LA

SCIENZA DELLE FINANZE

Digitized by Google

22 D 12

LA

SCIENZA DELLE FINANZE

PER

PLACIDO DE LUCA

PROFESSORE DI ECONOMIA PUBBLICA E DI STATISTICA
NELLA R. UNIVERSITÀ DEGLI STUDÎ DI NAPOLI.

Sunt tamen ea cognoscenda; pertinent enim
ad utilitatem de qua hoc libro disputatum est.
Cic. De Offic.

NAPOLI
STABILIMENTO TIPOGRAFICO DEI CLASSICI ITALIANI
Vico primo Montesanto n. 22, p. p.
1858.

PREFAZIONE

Cinque anni or sono pubblicai i *Principî elementari della scienza economica*; e promisi sin d' allora che quella sarebbe stata la 1.ª parte, intitolata *Teorica*; impegnandomi a trattare con lo stesso metodo elementare altre due parti, che intitolai della *Finanza* l' una, e della *Popolazione* l' altra. E difatti queste due materie mancavano ne' miei Principî; se non che, mentre negli altri libri o corsi di Economia non formavano che delle dottrine annesse e subordinate, come la finanza al *consumo*, e la popolazione alla *produzione*, nel mio modo di considerarle venivano a costituire dottrine stanti per sè e primarie, come son divenute a' giorni nostri.

Lasciando per ora di parlar della popolazione, la finanza non può considerarsi più con quella grettezza di vedute, con quella scarsità di principî, con cui la trattarono anche i primi maestri della scienza economica. Oggi ella ha preso proporzioni gigantesche, e si è giovata di principî troppo elevati, e spesso attinti ad altre scienze, oltre l'economica. Si è veduta quindi sorgere come una scienza a sè, comechè filiale della economia: e questo carattere, e questo colorito scientifico assunse, bisogna pur confessarlo, in mano agli scrittori alemanni. Essi difatti l'annoverano nelle

scienze che chiamano *camerali*, e che noi diremmo *amministrative*.

Nello annunziare al pubblico quest' opera che or vede la luce, io scriveva che in Italia, dopo l' antico *trattato de' tributi* del nostro napoletano Carlo Antonio Broggia, pubblicato nel 1743, i soli Cesare Beccaria e Melchiorre Gioja ci avean promesso nella più estesa forma un *trattato della Finanza;* dappoichè essi, credo io, stando più dappresso alla Germania e sotto il Governo Austriaco, trovavansi più in grado di osservare il movimento progressivo che facea questo ramo delle scienze *camerali*, come lo stesso Beccaria già denominava le diramazioni della scienza amministrativa. Ma però tutti e due quei grandi scrittori non poterono recare la promessa ad effetto, perchè rapiti da morte immatura.

Ma se anche avessero scritto i loro trattati, non però oggidì si sentirebbe meno il bisogno di veder più completa la trattazione de' fatti e delle istituzioni, che sulla materia delle finanze sonosi svolti dall' epoca di quelli scrittori. E per recarne un esempio, l' argomento del debito pubblico possiamo dire che sia surto per arricchire la scienza di novelle teoriche dopo il grande Beccaria morto nel 1793; e comunque al tempo di Gioja si fosse cominciato a schiudere il germe che lo contenea, non era peranco cresciuto e disnodato tanto nelle annesse istituzioni, da potersi queste sottoporre alla critica per raccomandarle o discreditarle, secondo che avesse consentito la ragione e la giustizia.

E poi quanti problemi che la scienza economica tocca e sfiora appena, o che accenna e lascia irresoluti, o su de'quali non volge il guardo; quanti di questi problemi non trovano la loro soluzione nella scienza delle finanze? E per dirne alcun che, come potersi augurare di risolvere la quistione sociale della più equa ripartizione de' beni, senza pensare preventivamente ad una più equa ripartizione de' pesi e de' tributi?

Si è ragionato e scritto tanto della libertà de'cambî e de'commerci di ogni sorta; e poi si son fatti tanti encomî alle imposizioni indirette, che secondo taluni economisti sono i soli dazi da potersi ammettere, e secondo taluni finanzieri i soli introiti da doversi coltivare, mentre queste imposizioni sono il vero e solo

incaglio al libero scambio. Come conciliare così fatte divergenze, che implicano una manifesta contraddizione, se non venisse la scienza finanziaria a recar in mezzo la sua luce, dimostrando con forza irresistibile di ragionamenti, che il sistema d'imposizione debba necessariamente subire un salutare innovamento?

Difatti sentesi di questo generalmente il bisogno; se ne occupano i pensatori, ne ragionano i politici, ne parlano i pratici; se ne discute nelle congreghe legislative, ne' dicasteri; molti libri l'accennano, lo vogliono, lo suppongono almeno come iniziato; parecchi giornali se ne rendon l'eco, e lo predicano, e lo danno per cosa fatta o da farsi. Onde può argomentarsi e conchiudere che qualche cosa si ha da fare. Ma sulla scorta di quali principî? Su qual tipo ideale, formolato dalla scienza, un tal movimento si dee modellare?

Elevata la vasta e complicata materia delle finanze a così alti principî, deputata a sciogliere così culminanti problemi economico-politici, e diventata veramente una scienza di prima importanza, non poteva, nè doveva più formar la 2.ª parte de' miei *Principî elementari della scienza economica;* ma doveva divenire la trattazione di un genere tutto proprio, comechè derivativo della scienza economica; e quel che più vale, dovea perdere quel carattere di semplicità elementare, che mi studiai di rigorosamente osservare in quel libro.

A queste intrinseche considerazioni sull'indole della materia da esporre, se ne aggiungono altre, sebbene estranee alla natura del mio lavoro: fra le quali prima di tutto vi era l'avere osservato, che molti si astenevano dall'acquistare quella 1.ª parte, perchè senza la 2.ª e la 3.ª, a modo lor d'intendere, l'opera non sarebbe stata compiuta; ed altri avendola in mano credevansi delusi nella espettativa, se presto lor non si fosse data la continuazione. Ciò che manifestamente era un errore, secondo che per altro, prevedendolo, ne aveva io stesso fatto allor avvertenza con dire, che chi prendea la 1.ª parte non assumeva obbligo di prendere la 2.ª e la 3.ª, *giacchè ciascuna di queste parti può stare da sè, indipendentemente delle altre due.*

Mi son quindi determinato di pubblicar quest'opera senza farla

divenire un seguito degli anzidetti miei *Principî elementari*, i quali resteranno sempre come un manuale « da servir di prepara-« zione ad altri studî delle cose economico-amministrative, da « intraprendersi in seguito da coloro che a questi si addicono : « come pure parmi bastevole per la istruzione preparatoria di co-« loro che vorranno seguire il corso delle lezioni alla Regia Uni-« versità, dove in ogni anno prendesi a trattare un argomento pri-« mario della scienza, come io fo della *finanza*, o della *popola-« zione* alternando, a cui si richiamano i principî generali della « teorica, trattandolo secondo vedute più ampie e più elevate, « quali si convengono ad uno studio di perfezionamento» (1).

E per meglio giustificare il mio divisamento nello avere disgiunto da' ridetti *Principî elementari* quest' opera delle finanze, basterà semplicemente accennare al disegno del presente lavoro. Esso verrà diviso in quattro libri, che abbracceranno tutta quanta la vasta materia, dividendo questa razionalmente ne'quattro principali argomenti, cioè: 1.° dell'*Entrate*, 2.° delle *Spese*, 3.° del *Debito pubblico*, 4.° dell'*Amministrazione finanziaria*. Ognuna di queste parti avrà le sue suddivisioni; e specialmente la prima che tratta degl' introiti così diversi e disparati fra loro. Posso lusingarmi che facendone una triplice partizione, cioè de' *beni demaniali*, delle *imposizioni*, e delle *regalie finanziarie*, nulla tralasciassi di ciò che ha usato la pratica, e riducessi la complicata materia ad un ordine logico e chiaro? La stessa farragine delle imposizioni, di cui non si legge ancora una classificazione razionale, prende una consistenza ed una forma veramente scientifica in questo libro; imperocchè, dopo di avere esposto la teoria della *imponibilità*, trattasi delle *imposizioni non ammissibili*, e già per la maggior parte disusate; indi delle imposizioni *dirette* e poi delle *indirette*, dando così una nozione chiara e netta di così fatta distinzione, e una ragion filosofica di questa denominazione, spesso dileggiata da taluni scrittori che non l'hanno intesa. E per non dir altro, a mò di promettitori di grandi cose, basta cennare in ultimo che nella amministrazione finanziaria, fra le altre cose, verrà

(1) V. la Prefazione a' *Principî elem.* pag. II e III.

trattato il difficile argomento della giusta ripartizione delle imposte e della *formazione de' catasti*, che per me costituiscono la pietra di paragone di ogni buona amministrazione finanziera.

In tal guisa architettata la *Scienza delle Finanze*, spero potrà essere accolta benevolmente dalla nostra Italia, ove un libro così fatto manca del tutto, o per lo meno non è di mia conoscenza; anche perchè questi studî divengono di giorno in giorno vie più necessarî, ed a parecchi anche indispensabili, atteso il movimento progressivo degl' interessi materiali in cui ci aggiriamo, ed a cui non bisogna contrastare per non esserne aggirati e travolti.

Mi resta sol di avvertire, che non per questo io aspiro al vanto di aver da me rinvenuto le teoriche e le dottrine che si racchiudono in quest' opera; e neppure che sia stato da me inventato l' ordine e la disposizione delle materie: io ho studiato e meditato sulle opere altrui, e quindi ho attinto da quei che mi han preceduto; imperocchè (mi giova ripetere le parole del Pecchio) « agli scrittori che arrivano gli ultimi è interdetta la invenzione; « solo rimane loro aperto il campo di rettificare le opinioni dei « predecessori (1) ».

(1) *Storia della Economia pubblica in Italia*, pag. 432.

PROLEGOMENI

ALLO STUDIO DELLA SCIENZA DELLE FINANZE.

ARTICOLO PRIMO

Lo Stato e la Società col loro fini da conseguire.

SOMMARIO—1. Importanza di questa scienza tratta da ciò che tutti ne discorrono. 2. Molto più dall' ignoranza e da' pregiudizi che sogliono accompagnare le operazioni. 3. Punti di partenza e di arrivo per questo studio. 4. Qual' è il fine dell' esistenza umana in civile consorzio. 5. Questo fine generale ne contiene parecchi particolari. 6. Il più rilevante tra questi è l' ordinamento sociale. 7. E ciò dimostra la parola *Stato*. 8. Vi son altri fini, che sarebbero *impropri* allo Stato. 9. Il diritto d' imporre si estende e si limita a seconda de' fini che assume lo Stato. 10. Se al solo fine proprio, non vi sarebbe dubbio. 11. Progressivo sviluppamento dello stato sociale. 12. Primo ad organarsi fu lo Stato. 13. E però a prendere ingerenza in altri fini oltre al suo. 14. E quindi ad estendere le imposizioni proporzionatamente. 15. Due limiti per non eccedere in abuso. 16. Non seguiamo la dottrina che fa dello Stato il finanziere generale. 17. E però due soluzioni può avere il problema finanziario. 18. Dove può più facilmente adottarsi la seconda soluzione. 19. Cinque teoremi sul regime finanziario. 20. La riforma di esso non può sperarsi così vicina.

1. Se la importanza di un soggetto che prendesi a svolgere pei suoi principî, puossi argomentare da ciò che tutti i membri della società umana, indistintamente, dagli ordini più elevati sino a' più sottomessi, ne fanno parola con interesse e con ardore, ne formano l' oggetto de' lor pensieri e delle loro discussioni; possiamo francamente asserire di non esservene altro di maggior momento, quanto questo delle finanze. Chi difatti non parla di dazi, de' così detti pesi pubblici a soddisfare, e della destinazione che dassi al pubblico danajo? E chi più o meno non si crede in dritto di giudicarne, appunto perchè vi ha in quelli la sua tangente? Tal' è la importanza della materia che imprendiamo a trattare.

2. E a dir vero, da ciò stesso che molti presumono di sindacar le difficilissime operazioni di finanza, comechè sforniti sieno delle opportune conoscenze; da' grossolani pregiudizi che sogliono pararsi innanzi alla mente di coloro cui preme il recarne un giudizio; vogliamo desumere dapprima la necessità di questo studio per chiunque voglia recar vanto d'ingegno colto e polito. Che dovrem poi dir di coloro che saranno chiamati alla difficile missione di formar le leggi finanziarie, e d'imporre pesi di ogni maniera? E che di quei che dovendo intendere all'applicazione di queste leggi, e de'regolamenti che ne fan seguito, ne debbono fare la più equa e ragionevole esecuzione?

3. Intanto non potrem con una rivolta d'occhio misurar tutta la estensione del campo che dovremo percorrere, nè tutta ponderar la difficoltà del cammino a percorrere, se non ci facciamo a fissare due punti che ci servano e come limiti all'argomento, e come segni di partenza e di arrivo: chè senza di essi potremmo facilmente smarrirci per mezzo alla via. Veder quindi quale sia il fine a raggiungere per le contribuzioni, e sin dove per conseguenza si estenda il diritto ad imporre e percepire le imposte, ecco i due esami su di cui chiameremo preliminarmente l'attenzione de' nostri leggitori. Come può di leggieri conoscersi, assumiamo di ragionare dell'alta funzione dello Stato, pel di cui sostentamento, e pe'fini comunitativi che si propone egli di conseguire, contribuisce la società: conciosiachè, a dire il vero, la teorica delle finanze sia del tutto dipendente da quella del pubblico dritto intorno allo Stato ed alla sua missione suprema.

4. Se noi vogliamo partir da un punto in cui è mestieri che si convenga da tutti, diciamo che gli uomini riuniti in civile consorzio debbono certamente avere un fine da conseguire, senza di che la umana società non avrebbe una causa efficiente per esistere e fiorire. E per parlare il linguaggio di tutti, altro scopo non possono prefiggersi gli uomini in questa terra, se non quello della migliore loro possibile esistenza. Un tanto scopo derivando dalla stessa natura umana, e questa essendo sociale, è chiaro che non possano gli uomini così fatta miglior'esistenza possibile altrimenti conseguire, che per via della convivenza sociale. La società è quindi mezzo necessario, indispensabile a raggiungere la miglior'esistenza possibile; e siam facultati a soggiungere che ne divenga il fine stesso, se pur è vero, come lo è certamente, che la miglior esistenza possibile non possa trovarsi salvo che nella società.

5. Ma dire che il fine universale degli uomini in società sia l'ottenere la migliore possibile loro esistenza, non sarebbe che un gergo di parole, od un cadere in un circolo vizioso d'idee, se questa ch'è pure una formola non si sciogliesse negli elementi che la compongono, e non si riducesse a dati certi e determinati. Questo fine comprende adunque e racchiude in sè diversi scopi a cui la

natura umana incessantemente aspira, perchè ne formano altrettanti bisogni imperiosi o tendenze permanenti. La soddisfazione di questi bisogni, lo sviluppamento di queste tendenze, sorrette da altrettante facoltà, al che incessantemente la umanità aspira, posson costituire la miglior'esistenza possibile degli uomini, che diversamente è stata detta la loro felicità. Quindi la società dee presentare le condizioni necessarie a così fatta soddisfazione, e ad un cotale sviluppamento: se a questo venisse meno, società più non sarebbe, bensì stato di anarchia e di disordine più o meno apparente.

6. Se ci facciamo ad esaminare, questi scopi e queste tendenze, cogli scopi correlativi da raggiungere, convergenti tutti come raggi ad un centro, al conseguimento pieno dell'anzidetto fine universale, uno ci si presenta come il più imponente ed il più necessario fra tutti, l'ordinamento vogliamo dire del corpo stesso sociale. L'ordine sociale è lo scopo primario a raggiungersi fra quanti altri cospirano a preparare agli uomini la migliore possibile loro esistenza. Esso in effetti è inseparabile dalla idea di umano associamento, o di società esistente, in quanto che questa non può supporsi senza un previo coordinamento; nè può questo supporsi senza l'ordine, in cui van distribuite le parti e le funzioni loro colle rispettive relazioni necessarie. L'ordine sociale è quindi il primo ed il più necessario scopo a conseguirsi da una società. Ma quest'ordine viene appunto dall'applicazione e dalla esecuzione del principio di giustizia, ossia del dritto; senza di che non può esservi società, o assembramento ordinato in corpo degli uomini.

7. Or questa è, nè più nè meno, la missione dello Stato, far conseguire alla società un tanto scopo, l'ordine sociale; od in altre frasi, l'applicare e l'eseguire il diritto, nel che sta la giustizia. Anzi la parola *Stato* dimostra per lo appunto l'ordinamento sociale ben architettato e di già compiuto; o ciò che vale lo stesso, significa il dritto recato in atto, talchè ci presenti un ordine avverato e di fatto. Ecco dunque ciò che importa lo *Stato*, cioè come *sta* fermo e stabilito l'ordine stesso in cui la società, secondo l'applicazione del dritto, va conformata. Chi avrebbe mai creduto di trovar questo principio cardinale, a cui è venuta nelle sue più recenti deduzioni la scienza del diritto pubblico, già raffermato in Italia sin da due secoli or sono da uno scrittore poco o nulla conosciuto? « La sola giustizia, così egli dice, fu la prima cagione de' regni e degl'imperi, perchè quelli vennero eletti che seppero terminar le differenze de' popoli, e governar senza inganno » (1).

8. Ma oltre a questo ch'è fuori dubbio il più interessante ed il più necessario fine a conseguirsi dalla società, perciocchè richiesto da un bisogno imminente, e dalla stessa idea costitutiva della associazione, ve ne son altri pur fini comuni del corpo sociale, che

(1) *Discorso dell'utile* di Lionardo Agosti; Venezia 1659.

importa a tutti i consociati di egualmente conseguire ; acciocchè sia dato per lo insieme e per lo complesso de' medesimi l'aspirare a quel fine universale della miglior esistenza di tutti. Questi altri fini comuni della società, relativamente allo Stato, a rigore sarebbero *impropri*, a differenza di quello che abbiam veduto essergli *proprio*, perchè sorgente dall'indole sua , l' applicazione cioè , o la esecuzione del diritto. Ma per quanto impropri sieno allo Stato tai fini, che non è qui luogo di enumerare, assumerà egli la cura di farne ottenere il conseguimento? Ecco la quistione che preliminarmente allo studio della scienza presentasi a risolvere.

9. Chiunque di leggieri può accorgersi, sin da ora, che a recare in atto qualunque sieno i fini comuni della società , si abbisogna di possenti mezzi materiali od economici, l'apparecchiare i quali è debito della società , com'è suo interesse che i fini a cui questi son diretti conseguansi. Or se per poco resterà provato che incombe allo Stato la effettuazione non pur del fine proprio, ma degl'impropri eziandio, il diritto ch'egli ha d'imporre e di levare le imposte viene ad estendersi in corrispondenza ed oltre misura. Nè pur creda taluno che per sì fatte investigazioni venghiamo a trascorrere oltre al cerchio assegnato alla nostra scienza; imperciocchè dovendo lo studio delle finanze aggirarsi, non pure sul modo di ottenere da' consociati le rate rispettive, di cui la somma collettiva verrebbe a formare il pubblico tesoro, ma sull'uso ancora migliore da doversi fare di esso; egli è innanzi tratto indispensabile il deffinire appunto quali tra' fini comunitativi restino a peso dello Stato, e quali a carico della società, senza che il Governo ne prenda ingerenza. Tal'è la importanza della quistione che vogliamo trattare.

10. Or non vi ha chi possa per poco dubitare che il fine proprio dello Stato, qual'è l'organare e il mantener l'ordine in società, l'applicare e l'eseguire il diritto, il fine politico insomma, sia tutto a suo carico, e che a lui ne incomba il pieno conseguimento. La società dunque ha diritto di pretendere che lo Stato rechi ad effetto un tal fine; ed allo stesso tempo ha il dovere di apprestare a lui tutti quei mezzi materiali , che necessari sono a fine così elevato e fondamentale. Fin qui non vi ha neppur ombra di dubbio anche per coloro che veggono in ogni dazio un attentato alla roba altrui. Conciosiachè se a questo solo potesse limitarsi la missione dello Stato, il suo diritto ad imporre ed a levare le imposte rimarrebbe infrenato e circoscritto dal principio stesso ch'egli è chiamato ad effettuare , e che , diremo così, si personifica in lui , il principio cioè della giustizia; pel quale, essendo egli obbligato di eseguirlo e di renderlo per così dire vivente , verrebbe qualunque ingordigia spenta, ed ogni avidità misurata.

11. Ma tale non è nelle condizioni dell'attuale incivilimento , e tale non lice sperare che così presto addivenga la missione dello

Stato, quale una rigorosa deduzione della scienza vorrebbe limitarla. Oltre a questa ch'è la sua propria funzione, ne assume un'altra di sussidio e di tutela per lo conseguimento degli altri fini comuni e sociali. Se per poco potessimo, come molti tra'pensatori del secolo passato si fecero a credere ed a recare in atto, che il corpo sociale fosse capace di un pieno e totale sviluppamento, sol che il volere non venisse meno, ci sarebbe facile il costituir gli organismi diversi, tendenti alla effettuazione de'diversi fini comunitativi. Ma noi siam troppo tenaci alla dottrina del progresso e della continuità, per poter ammettere e seguire quella che sovverti le menti de'nostri antenati. Noi per l'opposto siamo convinti che il corpo sociale segue per avventura la stessa legge di sviluppamento progressivo e graduale che ogni altro corpo animato, e segnatamente dell'uomo. Non tutti gli organi vengonsi a sviluppare ad un tempo e nella stessa proporzione: veggasi come nella prima età l'accrescimento del capo sia precoce e preponderante sugli altri organi o sistemi della vita. Così del pari doveva avvenire della società umana.

12. L'ordinamento dello Stato, primo a svilupparsi, fu primo insieme ad ingrandirsi e ad assumere, per la mancanza o la poca energia degli altri organismi, le funzioni pure degli altri. Ed in ciò si veniva mirabilmente a seguire la inclinazione naturale, e la legge che presiede al graduale snodamento delle membra, il cui insieme completa la vita organica del corpo sociale. Chè a dir vero non può questa solamente sorgere dalla esclusiva istituzione del dritto, appunto perchè non può la miglior esistenza possibile venire ai componenti della società dal conseguimento di questo solo fine comune. Come dunque prima s'installò la più necessaria ed al tempo stesso la più indipendente istituzione così detta dello Stato, cui è scopo il far conseguire alla società la effettuazione del dritto e della giustizia; così non potranno mancare a fondarsi tante altre istituzioni in seno al corpo sociale, che assumeranno ciascuna una funzione propria, tutte adatte a far parimenti conseguire alla società la effettuazione degli altri fini sociali comuni.

Così fatte istituzioni diverse formeranno i diversi organismi con le rispettive diverse funzioni, il di cui insieme coordinato al fine universale e superiore, di far ottenere cioè a'consociati la migliore possibile esistenza, comporrà la vita fisiologica, o la naturale e spontanea costituzione de' corpi sociali.

13. Ma finchè la società non perviene ad un maturo sviluppamento, per cui possa da sè stessa muover le proprie forze nelle sfere rispettive di attività, relativamente a questi altri fini razionali della vita sociale, lo Stato è spinto necessariamente a prenderne ingerenza. Quindi lo Stato, oltre di essere per la indole sua propria la istituzione sociale del dritto, doveva divenir pure la istituzione di sussidio e di tutela per tutti gli altri fini comuni dell' as-

sociamente umano, che l'uomo non può altrimenti conseguire se non in società e per la società.

14. A rigore quindi lo Stato non ha il diritto d'imporre che pel suo mantenimento; supponendo già compiuto l'ordinamento delle altre istituzioni secondo gli altri fini comuni della natura umana. Ma finchè questi ordinamenti diversi co'loro rispettivi mezzi materiali non avranno luogo, è mestieri che lo Stato soccorra e tuteli le forze sociali al conseguimento, quanto meno imperfetto si può, de' fini loro comuni. D'onde conseguita che oltre al provvedere a' bisogni proprî per mezzo de' dazi, lo Stato per la ingerenza che dee prendere nelle altre sfere dell'attività sociale, viene pur facultato implicitamente ad estendere le imposizioni nella ragione stessa de'pesi a sostenere. E questa facultà gli viene in forza dell'indole sua stessa e della stessa sua istituzione; giacchè sino a quando gli organismi sociali diversi non saranno composti al segno di poter da sè stessi provvedere ai bisogni proprî, ed ai mezzi materiali della loro esistenza, conducenti a' fini comuni diversi; sino a che un così fatto pieno e totale sviluppamento non avrà subito il corpo sociale, qual'altra via sarebbevi a fornire cotali mezzi economici, necessarî agli anzidetti fini comuni, se non ne prendesse cura lo Stato? Se pur è debito sacro della società l'approntare i mezzi confacenti a' suoi fini stessi razionali, a chi darne il peso della esecuzione, se non a chi ha il carico della piena esecuzione del dritto e della giustizia? Non n'è questa una parte non meno interessante delle altre?

15. Ma da ciò stesso che lo Stato è la istituzione sociale del dritto, e però la più adatta a prender questa funzione di gestore comune finanziero, egli viene implicitamente circoscritto da due limiti che sono inalterabili.

1.° Dal non venire in contraddizione con sè stesso, vale a dir dal non contrariare il fine ch'ei si propone di asseguire prima di tutto per l'indole della sua propria istituzione, quello cioè del dritto e della giustizia; ed insiememente dal non avversare lo scopo stesso de'dazi, ch'è quello di procurare i maggiori mezzi possibili pe'fini comuni, col sagrifizio minore possibile de'contribuenti, scopo che rientra nell'ordine stesso del dritto e della giustizia. Queste due condizioni, che sono implicite alla istituzione medesima dello Stato, sia che si riguardi come la istituzione sociale del dritto, sia come il gestore della cosa comune e sociale, ne formano un primo limite.

2.° Dovendo poi lo Stato soccorrere pur gli altri fini comuni, a cui la forza di associazione non basta per ora a provvedere da sè, implicitamente ne segue che non dee per l'amministrazione finanziaria, o per la gestione del danaro comune e sociale, contrariare il conseguimento degli altri fini comunitativi; pei quali la sua azione o debb'essere interamente negativa, vale a dir di nessuna in-

gerenza, quante volte hanno forza bastevole a svolgersi da sè; o se positiva, debb'esser sempre di ajuto e di conforto, di sussidio e di tutela, non già di opposizione e di contrasto.

16. Non però vorremo adottare come diffinitiva conclusione quella dottrina che insegna dover lo Stato fornire i mezzi materiali a tutte le sfere dell'attività sociale, ed in conseguenza a tutte le istituzioni che potranno formarsi secondo i fini razionali della umanità. Non ammetteremo certo il principio, che lo Stato sia per l'indole propria della sua istituzione il *finanziere generale della società;* dottrina seguita da taluni pubblicisti alemanni, e più ancora oggidì dai socialisti moderni, che tutta vorrebbero concentrata nello Stato l'azione cooperativa delle diverse funzioni sociali. Strano e puerile divisamento, che vuol ricondurci a'tempi primitivi dell'ordinamento sociale!

Amando noi di veder attuate queste diverse istituzioni; convinti che non potranno non effettuarsi nello avvenire, la conseguenza legittima che ne deduciamo si è, che ciascuna di esse si abbia la propria finanza, i proprî fondi con cui mantenersi ed operare. La dottrina che allarga la funzione dello Stato sino a farlo divenire il finanziere generale, non può meritare accoglienza che col carattere di transitoria; finchè, vale a dire, le associazioni diverse e le corrispondenti istituzioni non giungeranno alla pienezza dell'ideale loro sviluppamento; finchè non avrà ciascuna in suo seno e per le forze proprie una dote competente. Come pure per l'altra ragione, che ammette l'azione cooperativa dello Stato in tutto ciò che riguarda i mezzi conducenti allo adempimento de'fini razionali della esistenza sociale, noi siam di credere che la dottrina impugnata possa accogliersi come opportuna fino a un certo punto. D'onde può inferirsi esser molto lontana dall'attuale sviluppamento sociale l'epoca, in cui la somma delle imposizioni possa ridursi a quel tipo ideale, dal quale è dato solo alla scienza il contemplarla.

17. Quindi il problema finanziero, cercando il modo come procurarsi la società i mezzi materiali per raggiungere i fini razionali di sua esistenza, può aver due soluzioni, l'una transitoria e presente, l'altra ideale e futura.

Prima soluzione. Considerar lo Stato come centro comune da imporre ed esigere, e quindi ripartire alle diverse sfere di attività, che si propongono ciascuna di conseguire uno dei fini comuni, i mezzi materiali necessarî a tant'uopo. Questa sembra la più soddisfacente, in quanto che: 1.° Lo Stato avendo per iscopo di svolgere ed applicare il principio di giustizia, par che sia la istituzione più adatta, tra quante n'esisteranno in società, a far la ripartizione de'pesi e la esazione secondo i dettami del giusto; 2.° avendo egli nelle mani la forza per la tutela dell'ordine e della interna ed esterna sicurezza, par che abbia più pronti alla mano gli espedienti necessarî per effettuare tanto il ripartimento e la esazione de'pesi,

quanto la distribuzione e l'amministrazione ben anche del contingente dovuto a ciascuna sfera di attività sociale.

Seconda soluzione. Considerar lo Stato solamente in dritto di tassare e di esigere per la sua esistenza, cioè a dire per quanto bisogna al suo mantenimento, e all'esercizio dell'alta sua funzione propria, e non altro; e rimanere a ciascuna sfera di attività il peso e la cura di procurarsi da sè stessa i mezzi materiali, necessarî alla sua esistenza, al conseguimento del fine per cui esiste, ed all'ulteriore suo svolgimento.

18. Questa seconda maniera di sciogliere il problema par che possa più speditamente adottarsi colà, dove già per antiche istituzioni vi son de'fondi disponibili redditizî, a questa destinazione ordinati, d'impiegarsi cioè al bene pubblico. Da tali fondi può cavarsi una prima dotazione per ciascuna delle istituzioni destinate a'fini comuni, o di pubblico sociale vantaggio; una prima dotazione che poscia per gli sforzi de'particolari, per lasciti e donativi, potrà ricevere aumento in proporzione del bisogno. Gli esempî non mancano se miriamo alle opere di pubblica beneficenza, non che a quelle d'istruzione, e simiglianti.

19. Il passato quindi e l'avvenire del regime finanziero può riassumersi ne' seguenti cinque teoremi, de' quali la dimostrazione piena e completa verrà fatta nel corso dell'opera.

1.° Le contribuzioni propriamente dette dovean proporzionarsi a tutti gli scopi che assumeva lo Stato, proprî ed improprî che fossero.

2.° Dovevan crescere a misura che progredisse la civiltà; giacchè in ragione di questo aumento cresceano in numero ed intensità gli scopi comuni, ed il loro adempimento dovea costare spese maggiori.

3.° Un cangiamento radicale del sistema daziario non può avverarsi pria che non si compia la riforma sociale da noi accennata: che lo Stato cioè si riconcentri, e limiti la sua azione esclusivamente nella sua propria sfera di attività.

4.° Ma non però è da sperarsi che in tale ideata riforma diminuiscano i pesi, ossia i sacrifizî che i consociati devono imporsi per sovvenire ai bisogni pubblici e comuni della società. Dovranno anzi crescere di più in più per lo sviluppamento sempre maggiore che tali fini comunitativi col tempo si avranno.

5.° La differenza sarà nel cangiar di forma e di natura; chè le contribuzioni sotto l' attuale sistema hanno la impronta del costringimento, e nell'altro della spontaneità: imperciocchè nelle associazioni e nelle istituzioni ordinate a' fini comuni vi sarà chi vorrà, e pagherà chi potrà.

20. Questa riforma che in gran parte si sta operando, e che alla scienza non può dinegarsi di vagheggiare nello ideale de'suoi concepimenti, non sarà certo di facile esecuzione. Una volta che il potere centrale ha assunto le altre funzioni sociali per supplire alla mancanza delle istituzioni corrispondenti, gli parrà duro lo abban-

donar questa ingerenza. Di fatti non è avvenuto se non per via di una lotta, sollevata dagli altri organi cominciati a costituirsi ed a funzionare da sè, come la industria, che lo Stato ha preso a rientrare in sè stesso, ed a rinchiudersi nella sua sfera di azione. Questa lotta durerà ancora e si accrescerà forse a misura che gli altri organi vitali del corpo sociale, collo loro rispettive sfere di attività, van prendendo consistenza e forza maggiore; ed a misura che da parte del potere si mostrerà ritrosia a questa concessione. Mentre che se foss' ei meglio avvisato, volontieri andrebbe lasciando la sua ingerenza in altri fini comuni, oltre al proprio, i quali dovranno imbarazzarlo da un verso per la moltiplicità delle incumbenze da compiere, e rendere dall'altro vie più gravoso sulle sue spalle il fardello.

ARTICOLO II.

Idee fondamentali sul principio regolatore delle contribuzioni.

SOMMARIO — 21. Si riattacca a' fini diversi che costituiscono il fine generale della miglior'esistenza. 22. A questi fini corrispondono altrettanti bisogni; ma non tutti debbonsi appagare. 23. Havvi un criterio dipendente dalla nostra ragione. 24. Tutte le scienze tendono a preparare un migliore avvenire all'umanità, ma non si può con una sola scienza. 25. Vi ha una tendenza generale verso la sintesi oggidì. 26. Opportunità e necessità di essa. 27. Si distingua la teoria dalla pratica in ogni scienza. 28. La scienza economica, trattando de'mezzi materiali, non dee dimenticare i fini a cui questi conducono. 29. Quindi essa diviene la scienza della sussistenza sociale, risultante dal soddisfacimento dei bisogni privati e pubblici. 30. E però i fini correspettivi dividonsi in privati e pubblici. Caratteri che li distinguono. 31. Come provvedere agli uni ed agli altri. 32. Vantaggi del provvedere in comune a' fini pubblici e comuni, in due vedute: la prima. 33. La seconda veduta economica ampiamente sviluppata. 34. Si viene ad un'altra dimostrazione per una ipotesi. 35. I vantaggi che si otterrebbero si presentano sotto due aspetti economici; e quindi si conchiude con un passo di Dégerando.

21. Avendo noi parlato più sopra de' *fini comuni* della società, subordinati tutti ed inservienti al fine generale della migliore possibile esistenza degli uomini, siffattamente riuniti in civile consorzio, egli è a considerare che questi fini diversi non sono che sempre lo stesso fine generale diversamente considerato: sono aspetti diversi sotto cui si presenta pur esso alla nostra mente quando prendiamo a farne l'esame, e molto più se alla pratica ed all'applicazione ci rivolgiamo. Questi fini moltiplici, che presi insieme costituiscono il fine unico e generale, son dunque, ci si permetta il paragone, come le facce diverse di un globo a più lati. È la migliore intelligenza analitica che ci mena a dividerli e separarli l'uno dal-

l' altro ; nonchè il bisogno di voler meglio subordinare a ciascuno i mezzi più adatti a raggiungerlo.

22. Provvida la natura a fianco di questi fini pose nell'uomo una serie di bisogni o tendenze correlative, che servano come indici dei fini a conseguirsi, ed ai quali essi si richiamano. Questi bisogni, queste tendenze, che richieggono istantemente una soddisfazione, un appagamento, svegliano l' uomo dal torpore e dall'apatia in cui si rimarrebbe, e lo muovono e lo sospingono al conseguimento dei fini corrispettivi. D' onde segue manifestamente, che la soddisfazione e l'appagamento di cotali bisogni non è scopo finale per l'uomo, ma *immediato* o *sussidiario* relativamente a quello, che abbiamo detto essere il vero scopo finale, della migliore esistenza possibile in civile consorzio. Conseguita del pari che non tutt' i bisogni indistintamente meritano di esser soddisfatti, ma quelli solo che in ultimo risultamento per la loro soddisfazione conducono al vero e necessario fine dell' esistenza migliore.

23. Vi debb' essere quindi un criterio per conoscere quali si abbiano a secondare tra le nostre tendenze, e quali no; quali bisogni debbansi appagare, e quali rintuzzare. Vi ha senza dubbio questo criterio, senza di che saremmo simili a' bruti che si muovono per sola forza di sensi e per cieco impulso d'istinti. Ma in noi sentiamo qualche altra cosa che non è la sola forza impulsiva. Noi siam dotati di ragione: ed ecco da che viene il criterio anzidetto, appunto dalla nostra ragione; la quale è chiamata a far questo giudizio, conoscere cioè quali de' nostri bisogni, delle nostre tendenze, coi loro fini immediati, convergano e conducano al fine vero e generale. Quei soli che avran subìto questo esame, e saranno stati giudicati come tali, quei soli avran diritto ad essere pienamente soddisfatti; appunto perchè essi soli giustificano la ragionevolezza del loro appagamento. Ed allora tanto i bisogni, quanto gli scopi immediati che si conseguono, ricevono la solenne caratteristica di *razionali*, corrispondenti cioè alla ragione, e da essa giustificati.

24. Ma osserviamo di passaggio, come la miglior' esistenza possibile degli uomini in civile consorzio sia un fine il più complesso che mai, e il cui conseguimento dipenda perciò da svariati mezzi e multiplici, dei quali la investigazione forma il campo di più scienze, anzi della maggior parte della scienze. Possiamo anche soggiungere che tutto lo scibile umano, tutto ciò che forma oggetto di lunghe e penose meditazioni, par che ad altro non debba mirare, se non a questo solo, di preparare all' uomo un migliore avvenire; nelle quali espressioni si vede chiaro che v'inchiudiamo le scienze sacre e religiose. Ciò non pertanto, bisogna pure avvertirlo, sarebbe troppo folle impresa il voler di tutte le scienze, che possano influire a preparare per gli uomini riuniti in civile consorzio la migliore possibile esistenza, formare una scienza sola, perchè allora si farebbe una specie di *pantologia* novella.

25. Havvi pur troppo oggidì una mania di allargar oltremodo i confini della scienza economica. È questa fuori dubbio una reazione alla troppo limitata maniera di trattarla di quegli scrittori che seguono la scuola inglese, e fansi a considerarla come la scienza del solo tornaconto materiale, e non altro. Noi non cesseremo di combattere questa dottrina, nè ci stancheremo di farlo ogni volta che ci verrà in taglio. Ma non però vorremo cadere nel vizio opposto, e forse assai più condannevole, di sconoscere cioè la logica elementare e delimitativa di ogni scienza.

26. Non vi ha dubbio che la sintesi è necessaria nelle scienze; e possiamo dire che essa sia un bisogno del secol nostro, in quanto che nel passato l' uso e l' abuso che si era fatto dell' analisi avea inorgoglito le menti al punto di credersi scienziato qualunque raccoglitore di fatti e di osservazioni; fossero o pur no derivati da un principio; conducenti o pur no ad una teoria, niente importava. Questo vezzo non è del tempo in cui viviamo. La sintesi è richiesta all' uopo di ciascuna scienza per coordinare le verità come fili che si rannodano in più gruppi, e questi poscia in un solo. Ove un ammasso di verità e di cognizioni non possa riunirsi per la legge della omogeneità in un punto solo, in cui sta un vero, un principio cardinale, una idea madre e feconda che le generi nel suo svolgimento, non si avrà mai scienza.

È necessaria inoltre la sintesi per conoscere i diversi rapporti e legami di parentela, che stringono la scienza che si coltiva, con le altre affini e collaterali. Chi non sa mai esser lo scibile umano raffigurato come un albero, di cui le branche ed i rami vengono da un tronco? Chi può ignorar mai d' essere le scienze collegate con nodi di affinità e parentela, e tali che una esclusivamente non possa stare da sè, o divisa dalle altre almeno più prossime?

E per conoscere appunto i legami che una data scienza stringono ad altre, è mestieri di una forza comprensiva e sintetica, per giovarsi da un verso dell' ajuto che queste le porgono, e non urtare dall' altro co' precetti e colle verità che da esse derivano.

27. Nè questo è ancor tutto: bisogna distinguere ogni scienza nella sua teorica e nella sua pratica; od in altri termini, bisogna distinguer la scienza dall' arte. In quest' ultima per lo più una scienza non resta mai sola, o di rado; essa si accompagna con diverse altre conoscenze sorelle ed affini. L' esempio lumeggerà il concetto. Il medico, il giureconsulto, nell' esercizio di loro professioni, non faranno uso certamente di una sola delle molte scienze che hanno con tanto studio coltivate, ma sibbene di tutte o della maggior parte. Nissuno però si ha sognato giammai che della medicina o della giurisprudenza si debba formare una scienza, appunto perchè le svariate discipline che bisogna sapere per lo esercizio di ciascuna di queste professioni, si ajutano a vicenda, e perchè l'una nell'arte, o nella pratica, non può stare scompagnata dal-

l'altra. Quanto si è detto del medico e del giureconsulto, può ripetersi dell'architetto, del chimico, e con maggior ragione pel dell'uomo di stato, e della sua pratica, che dicesi *politica*.

Certo che a questa è necessario un corredo di cognizioni elevate appartenenti a diversi rami del sapere, de'quali tutti nessuno vorrà sognarsi giammai di formare un impasto, e crearne una scienza. Egli è perciò che della politica, o dell'arte di ben governare, non si è potuto formare una scienza propriamente detta.

28. Tutt'altra cosa è sostenere, come la maggior parte degli economisti più sennati oggidì fanno, che la scienza economica non debba mirare solamente agl'interessi materiali, e nè per questi sacrificarne altri di maggior momento e di un ordine superiore. Essa non dee certamente perder di vista i fini diversi che debbonsi conseguire, fini elevati perchè proprî della umanità; e nel cercare i mezzi materiali che vi conducono, non deve in essi soffermarsi a tutta posa, nè lasciarsene abbagliare od imporre. Assumendo essa di arricchire la società di così fatti mezzi, non dee contrastare a nissuno de'fini umani, pel cui conseguimento debbono quei mezzi servire. In altri termini, la scienza economica non deve giammai dimenticare le scienze affini, nè quelle principalmente che stabiliscono di proposito gli scopi umani e sociali, che vanno tutti a risolversi in quello generale della miglior esistenza possibile. Noi non vorremo dimenticare giammai gli altri fini a cui l'uomo è destinato dalla Provvidenza per migliorar sempre più e perfezionare la sua condizione, il suo essere, le sue facoltà. Per quanto dobbiamo sempre avvolgerci nel fango (ci si passi la espressione) degl'interessi materiali, per altrettanto sentiamo il bisogno di sollevarci di quando in quando, onde contemplare i fini sublimi che l'uomo deve raggiungere in questa terra, ed a cui dovranno giovare e servire i mezzi materiali, che formano l'oggetto del nostro studio.

29. Però l'insieme di questi mezzi materiali che son necessarî agli uomini per conseguire lo scopo della loro esistenza, noi chiamiamo *mezzi* di *sussistenza*, in quanto che servono di appoggio, di base e di fondamento all'esistenza. Per semplificare il concetto possiamo dire, la economia esser la scienza della sussistenza sociale. Ecco la idea madre e culminante, in cui si riuniscono tutte le idee economiche, e da cui ne derivano; l'idea insomma generatrice della scienza economica: questa idea, noi lo ripetiamo, è la sussistenza sociale. Ma rammentiamo, che la sussistenza sociale è la risultante de' bisogni soddisfatti non solo degl'individui privati, de'componenti la civile associazione, ma di quelli ancora dello stesso corpo sociale, collettivamente considerato, e che però sono bisogni pubblici e comuni (1).

30. Or se i bisogni sono indici de'fini a raggiungersi, i fini deb-

(1) V. *Principî elem. di Econom.* § 3, pag. 58.

bonsi egualmente dividere in particolari e privati, ed in pubblici e comuni. I caratteri distintivi dell'una specie e dell'altra stanno in perfetta antinomia, cosicchè quel che degli uni si afferma debba degli altri negarsi. Così possiamo dire esser de' fini privati caratteristica primaria la lor variabilità ed incostanza, risentendo essi la influenza de' climi, de'luoghi, de'temperamenti individuali, del carattere proprio di un paese, delle abitudini contratte, e simili: mentre pei fini pubblici e comuni la costanza e la invariabilità è il carattere primario che li contraddistingue. Vengono questi dalla natura razionale dell'uomo che non cangia mai, nè soggiace a variazioni per qualunque delle anzidette circostanze accidentali, ch' è tutta *una* fondamentalmente considerata. Questi fini che l'umanità cerca di adempire sono dovunque gli stessi; taluni più, taluni meno sentiti, secondo che i bisogni corrispettivi sieno più o meno svegliati, o in altri termini, secondo che lo sviluppo sociale di un popolo sia più o meno progredito: ma non per questo può dirsi che variano o cangiano giammai.

La seconda caratteristica de' fini privati è l'interesse particolare o l'egoismo; mentre de' pubblici e comuni tutto all' apposto è base l'interesse generale e collettivo della comunanza, o della società. Posson talvolta questi ultimi, appunto perchè abbandonati a un tale amor del pubblico bene, negligersi e in certo modo non sentirsene i bisogni che l' attenzione richiamino: ma ciò sarà effetto di vizio per lo più occulto e segreto nell' ordinamento del corpo stesso sociale, effetto di ostacoli non rimossi. Però provvida la natura invia di quando a quando in questo rilasciamento uomini caldi dell' amore del pubblico bene, che ne divengono banditori e promotori, e non di rado martiri.

È conseguenza di così fatte caratteristiche diverse convenir che la riuscita ed il conseguimento de' fini privati si lascino a cura dello interesse privato; mentre che de'pubblici e comuni ne prende cura la comunanza stessa, ed il corpo sociale, che solo può investirsi dell' interesse pubblico e comune, e prendor cura di recarlo in atto.

31. Or se consideriamo che non altrimenti si può a questi bisogni pubblici provvedere, se non se per via di quello che ciascun anno producesi nel paese; e se tutto quanto producesi nel paese si distribuisce fra' diversi cooperatori della produzione, che nello stesso tempo ne divengono i condividenti; uopo è conchiudere che una porzione delle quote rispettive de' condividenti debba necessariamente ricevere un tal destino, d'impiegarsi cioè come fondo di provvidenza per i pubblici bisogni. Senza di ciò il problema della sussistenza sociale non avrebbe completa la sua soluzione; giacchè resterebbe a vedere come, oltre a' mezzi materiali che i consociati procuransi mediante i loro poteri produttivi, per provvedere a' bisogni privati, rimasti a cura del rispettivo interesse particolare, re-

sterebbe dico sempre a conoscersi come il corpo della società potesse acquistar mezzi pur materiali, per riescire al conseguimento de'fini comuni, de'quali è allo stesso corpo sociale lasciata la cura.

32. Non vi ha dunque altro modo di sciogliere questa parte del problema sociale, se non col fare in guisa che una quota dell' annua produzione venga, da coloro che la percepiscono, destinata all' uso pubblico e comune. Ma questo metodo appunto ritorna in vantaggio di tutti i membri dell'associamento, ed in particolare di quelli che contribuiscono le loro quote a comune utilità. È facile il dimostrare questo assunto.

Prima veduta. Il fine primario dell' umano associamento è fuori dubbio la guarentigia rispettiva e comune de'diritti; e se a questo si mancasse per poco, non vi sarebbe società civile. Or un tal fine, mentre si vuol conseguire da tutti, dal maggior numero, non dee lasciarsi alla cura dell' interesse privato, per non cadere in una contraddizione manifesta, cioè di volersi e non volersi al tempo stesso la comune guarentigia; dappoichè se questa fosse lasciata alla cura del privato interesse o dell' egoismo, si tornerebbe all' idea del dritto del più forte; il che sarebbe una carenza assoluta della guarentigia rispettiva e comune. Dunque è necessità, non che convenienza, il dover provvedere in comune, ed a cura dell' interesse pubblico e collettivo, al fine della guarentigia giuridica, ch' è il primo tra i fini comuni, e che quasi tutti gli abbraccia o li comprende.

33. Seconda veduta. Ma la convenienza ed il tornaconto a provvedere in comune a' fini che sono d' interesse generale, rilucerà via meglio sol che si consideri come una siffatta comune guarentigia giuridica, con tutti gli altri fini che comprende, si ripiega per la maggior parte e ritorna in vantaggio di tutta quanta la condizione economica della comunanza sociale. Imperocchè evidentemente può osservarsi:

1.° Che i poteri produttivi, cioè l'impiego delle nostre facoltà fisiche e morali, ossia il lavoro, l' uso della proprietà territoriale, non che di qualunque altro fondo produttivo che chiamasi capitale, non possono per altro modo aver luogo, tranne che per una guarentigia pubblica e comune che tuteli e difenda l' uso libero di così fatti diritti. Non può esservi quindi produzione di sorta, nel senso economico, se non è sorretta dalla comune guarentigia sociale e giuridica.

2.° Come potersi indi avverare la distribuzione senza la protezione della stessa guarentigia? È implicita la idea distributiva colla produttiva, in quanto che la produzione si attua solo perchè si ha sicurtà di ottener la quota spettante al concorso avuto in essa produzione. Il principio difatti cui poggia la distribuzione, che nessuno cioè abbia parte de' prodotti, se non giustifichi col fatto avere un titolo a partecipare, ch' è l' aver contribuito alla produziono, è un pretto risultamento della guarentigia sociale. Fuori della società, o quando per lo meno non si presenta essa ben ordinata e

Digitized by Google

gagliardamente costituita, avvengono le usurpazioni del frutto degli altrui sudori; e quindi ne segue lo scoraggimento a produrre, e cessa la distribuzione. Egli è pur vero che l' altro principio distributivo, che cioè la parte a ciascuno spettante sia una quota proporzionata alla parte avuta nel produrre, ed alla intensità delle forze e de' bisogni del produttor lavorante, non riceve tuttavia una intera applicazione sotto l' usbergo della guarentigia sociale giuridica; ma solo da essa deve aspettarsi la soluzione di un tal problema intrigato, che a' giorni nostri ha dato campo e nutrimento al così detto *socialismo*. Per l'uno aspetto quindi e per l'altro, di giustizia e di equità, la veduta distributiva economica si fortifica e si estende, si sublima solo per la comune guarentigia sociale, alla quale son tutti cointeressati i membri dell' associazione.

3.° Che direm poi dell'uso che vuol farsi migliore de'mezzi materiali ottenuti da ciascuno, ossia del consumo? Può mai esso aver luogo, può esistere indipendentemente della guarentigia sociale? Il furto e la depradazione invaderebbero tutto. I soli popoli selvaggi e cacciatori possono appena usare della preda subito fatta, indipendentemente da una comune guarentigia; in quanto che l'uso è limitato in tal casi al momento che il prodotto si ottiene; od alla forza individuale che sa conservarlo.

4.° Finalmente ed in generale tutta l' attività economica di un paese che si compie per via de'cambi, delle permutazioni, do'traffichi e de'commerci, non può affatto dispiegarsi, e molto meno estendersi, se non solo per virtù dell'anzidetta guarentia comune de'dritti. Tutto l'associamento umano risolvesi in un cambio reciproco di affetti, di servizi, di cose, e questo gratuito in un piccol numero di casi, ed oneroso nella massima parte secondo le regole economico-giuridiche, che riguardano ogni maniera di contrattazioni.

Ora se tutto questo si ha mediante l' ordinamento sociale, ch' è fatto per contenere l' interesse privato ne' giusti limiti, egli è evidentissimo che, come vi ha convenienza e tornaconto che la cura de' fini particolari si lasci all'interesse privato, così pure il conseguimento de' fini pubblici, pei quali la condizione economica di una società svolgesi e migliora, sia a cura della stessa comunità, o dell' interesse pubblico e generale, di cui non può investirsi altrui fuor che il corpo stesso sociale, o chi lo rappresenta.

34. Ma vi ha ancora di più per dimostrare il nostro assunto. Una ipotesi ce ne renderà vie più agevole la dimostrazione.

Immaginiamo un territorio deserto, *res nullius*, un paese abbandonato, come gli esempi che ci appresta la vergine terra di America; e si tratti che molti individui vogliano ivi fondare stanza e mettere quelle contrade a coltivazione, riducendole in tal modo a loro proprietà. Dopo che si avranno secondo la propria attitudine diviso in porzioni il terreno, e si saran messi a lavorarlo co' loro fondi produttivi, e dopo che avranno affidate al terreno le loro piantagioni,

le loro sementi, quanti mesi dell'anno dovranno attendere per queste, e quanti anni spesso per quelle, onde avere le sperate raccolte? Quindi nella nostra ipotesi, abbenchè potessero esser sicuri fra loro i coloni di non frodarsi ne'dritti rispettivi, di rispettare la proprietà di ognuno, pur non essendo certi che altri non sopraggiunga nel momento che biondeggeranno le spighe, e penderanno da' rami le frutta, e colle armi alla mano, o colla forza, non li astringano a darne loro una parte, come disgraziatamente la storia c' insegna essere non di rado avvenuto; così quelli si troveranno in grande imbarazzo nel voler conseguire questo fine comune della guarentigia de' dritti sulle loro proprietà e su' frutti della loro indnstria. A conseguire un tanto scopo, sorge naturalmente in essi la idea di mettere in comune le spese necessarie alla custodia de' loro poderi, anzichè ciascuno brigarsi a far custodire solamente il proprio.

Or se per avventura quegli uomini che volentieri indossano la cura di custodire le altrui proprietà, le raccolte, vorranno assumere ancora altre incumbenze, le quali si andran manifestando a misura che la loro colonia progredisce, e che i bisogni comuni si svilupperanno per far loro conoscere altri fini egualmente comuni da doversi raggiungere: in breve se assumeranno, perchè ne saranno abili, di seder giudici fra quelli, e togliere le differenze e le quistioni che potranno insorgere nel seguito; educare la prole ed istuirla; mantenervi il culto della nostra santa religione: farvi vie comode e sicure al tragitto di loro stessi e delle loro derrate, e così dei ponti, de' canali d' irrigazione, de' lavori in somma di pubblica e comune utilità; se tutti questi altri incarichi si addosseranno quei tali, non è evidente il vantaggio, il tornaconto che vi ha per tutti nel compiersi così fatte incumbenze col metodo dapprima adottato per la sola custodia de' fondi, e per la guarentigia de' dritti rispettivi? Un tal metodo sarebbe appunto quello delle spese fatte in comune a rate proporzionali; il metodo infine collettivo.

35. I vantaggi di un tal metodo presentansi sotto due aspetti propriamente economici. Il primo è quello della divisione del lavoro, perocchè a dir vero in questo metodo si raccolgono i vantaggi che dall'applicazione di un tal principio economico provengono. Che altro è di fatti un governo sostentato a spese comuni, se non se un'azienda o una intrapresa in grande, ove gl' incarichi sono ripartiti a diverse braccia cooperanti, e per cui i risultamenti ne sono più efficaci e più pronti? Gli uomini adoperati sono quei che hanno l'attitudine più propria alle date incombenze, almeno così è da presumersi, e col continuo esercizio vi divengono vie più abili. Così il pubblico ottiene nella maniera più efficace i servigi di cui abbisogna; e vogliamo soggiungere, nella maniera men dispendiosa e più economica, appunto perchè in tal modo può raccogliere i vantaggi ancora dell' associazione, ch' è il secondo aspetto che ci siam proposti di esaminare. Per essa, come per via di piccole fra-

zioni, e staremo per dire insignificanti, si accumulano e si formano grossi capitali, atti a grandi e vaste intraprese, e tali da scoraggiare le forze di qualunque privato; così si provvede alle spese pubbliche, di cui solo il computo basta spesso a smarrire la immaginazione de' privati.

Avea quindi ragione il gran Dégerando di ragionar come siegue. « Uno de' migliori vantaggi e più importanti di ogni associazione si è « di sovvenire a' bisogni collettivi con mezzi più semplici, più ener« gici e più economici insieme. Le spese dello Stato come quelle « della Comune, percioccbè sovvengono a' diversi servigi pubblici « con intelligenza e probità, non sono altro che un modo più sicu« ro, più facile e meno costoso di sostituire alla massa delle spese « private una *quotizzazione* generale ed una esecuzione centrale. « Le spese adoperate alla sicurezza esterna dello Stato, alla buo« n'amministrazione della giustizia, fanno in certo modo l'ufficio di « una cassa di assicurazione; proteggono le persone, i proprietari, « il lavoro, al tempo stesso che risparmiano le spese di conserva« zione. Le spese impiegate a' servizi pubblici fan l'ufficio di stru« menti produttori, risparmiano considerevoli spese a' particolari. « Ogni spesa pubblica ben concepita, e ben recata in atto ha per « risultamento di fare a miglior mercato ed assai meglio ciò che « tutti avrebbero interesse a veder eseguito, e che senza di ciò si « sarebbe trovato ineseguibile. Le spese pubbliche così concepite « e dirette non son dunque che una intrapresa in grande, la quale « si esercita in nome e nell' interesse di tutti, col triplice risulta« mento di produrre, conservare, risparmiare (1). »

(1) Dégerando *Bienf. publ.* p. 1, lib. 2. chap 4 art. 7.

ARTICOLO III.

Vedute generali e storiche intorno alle finanze.

SOMMARIO — 36. Si riattacca co' precedenti. 37. Si dimostra inoltre la necessità del metodo sopra raccomandato in due vedute: 1.ª veduta. 38. 2.ª veduta. 39. Cambio, prezzo e spese: spesa pubblica. 40. La scienza delle finanze; sua definizione. 41. Etimologia della parola *finanza*. 42. Distinzione delle spese pubbliche in diverse categorie, secondo la loro importanza. 43. Idea sintetica dello svolgimento storico delle finanze. 44. I fatti sono antichi, le idee sulla finanza moderne. 45. Si riducono a cinque i metodi antichi empirici delle finanze; de' quali unico scopo era il far danaro, e non più. 46. Le finanze all' epoca del risorgimento; nuovi bisogni pubblici accresciuti. 47. Cattivi ripieghi a cui si appigliavano; l'alterazione delle monete. 48. Altri peggiori spedienti; in tanto disordine comincia la scienza economica moderna. 49. Primi scrittori mercantili in fatto di cose finanziere. 50. Servizi che resero alla scienza. 51. I fisiocrati. 52. La fine del secolo XVIII; e il cominciar dell' attuale con nuovi imbarazzi per la finanza. 53. Movimento degli studi filosofici del dritto, che rifluivano sulla scienza economica. 54. Elementi della scienza delle finanze sotto il triplice aspetto della giustizia, della economia, della equità. 55. Collisione possibile tra questi elementi, e regola di condotta.

36. Noi abbiamo dimostrato finora la convenienza economica che vi ha nel provvedere a' fini umani e sociali con mezzi collettivi e comuni, sotto due punti di veduta. 1.° perchè tai fini equivalgono a potenti mezzi onde compiersi la produzione, la distribuzione, i cambî ed il consumo delle cose utili e godevoli, che per questo stesso divengono mezzi di sussistenza; servendo e come assicurazione, e come strumenti economici; talchè collo stendersi il conseguimento di essi fini comunitativi, cioè le guarentigie dell'ordine e de' diritti, la istruzione, i lavori di pubblica utilità, e via, si aumentino nella ragione stessa e la produzione e la circolazione e l'uso de' prodotti. 2.° perchè questo è il mezzo più economico e più conducente, il metodo più spedito e più energico di giungere a tali fini, o di provvedere a tali bisogni pubblici; trovandosi riuniti tutt' i vantaggi che provvengono da'due principî unitamente economici, la ripartizione degl' incarichi o la divisione de' lavori, e l'associazione. È stata questa la nostra dimostrazione.

37. Potremo ora di più dimostrare che un sì fatto metodo diviene una necessità; e parimenti sotto due aspetti.

1.° Società di uomini, riunione qualunque d' individui con lo scopo di convivenza o famiglia non può concepirsi senza la idea implicita dell'ordinamento. La stessa idea del consorzio civile è inseparabile da quella di un ordine qualunque, recato in atto più o meno secondo i principî di giustizia. Come pel mondo fisico gli an-

tichi diceano la natura abborrire dal vôto, così, e forse con maggior ragione possiamo dire del mondo morale, che la natura abborra dalla mancanza dell' ordine.

Datemi un assembramento di uomini per qualunque cagione avveratosi, sia pure di fuorusciti, di briganti; vi dovrà essere, dal momento in cui questo corpo esiste, un capo ed un ordinamento fra loro; secondo cui si ripartiscono le incombenze ed i lucri, si estinguono le gare insorte, e si fa uso di un principio di giustizia e di dritto, inteso, se volete, a modo loro; ogni popolo non ha potuto altrimenti farsi strada verso la civiltà. Si è potuto più o meno abusar da principio; si è proceduto anche per la forza e pel diritto del più forte; ma che perciò? questi modi stessi abusivi ed illegittimi in sè stessi non trovan forse la loro ragione nel tempo e nel luogo in cui avvennero, e per le circostanze che l'accompagnarono?

L'ambizione è una delle passioni dominanti dell' uomo, appunto perchè la società non si rimanga per un momento solo priva di governo. Si è mai sentito dire che sieno mancati gli uomini per assumere il potere e l' autorità? O piuttosto che gareggino molti per salirvi? Questo è solo, perchè la natura della società rifugge dalla mancanza di un ordinamento, qualunque si fosse, come la natura fisica, noi lo ripetiamo, rifugge dal vôto.

Or è facile per questa prima veduta il conchiudere per la necessità de'mezzi comunitativi, a soddisfare quei bisogni umani che abbiam chiamati pubblici e comuni, indici de'fini che il corpo stesso sociale vuol conseguire. Conciosiachè col riconoscersi la necessità dello *Stato*, di un ordinamento cioè della società secondo i principî del giusto, si viene implicitamente a riconoscere la necessità di mantenerlo, e di fornirgli i mezzi adatti e conducenti a' fini che in nome della società, e nello interesse della società medesima, ei si propone di far conseguire.

38. Chi vuol un fine dee pure necessariamente volere i mezzi conducenti. Ogni servizio personale o manuale, o ogni impiego di facoltà e di forze, ogni lavoro materiale od immateriale, non si può altrimenti ottenere che per un ricambio, od un controvalore che si riceve in cambio. *Do ut des, facio ut facias, do ut facias, facio ut des:* ecco la celebre formola generale sotto cui comprendevasi dai giureconsulti romani ogni maniera di cambio oneroso. In effetti, se volete uomini per le armi, per costruirsi ponti, canali, strade, se li volete pel governo e per l' amministrazione, per le magistrature, per la istruzione, voi dovete rimunerarli: questi servizi manuali od intellettuali non si possono altrimenti ottenere.

39. Ogni ricambio o controvalore che si dà, conviene che sia in moneta. Chiunque si accorge facilmente della necessità e della convenienza nel ricorrere a questo strumento generale de'cambî, perciocchè maravigliosamente adempisce alla doppia funzione di misurare e di rappresentare qualunque valore, perchè è anche esso un

valore generalmente accettabile. Questo controvalore dato in moneta nei cambi, costituisce il prezzo della cosa ottenuta in cambio. Ma ogni prezzo, con che si ottiene una cosa qualunque, diviene spesa per chi lo dà, e riceve in cambio di esso la cosa. È necessaria quindi una spesa per ottenere gli anzidetti servigi pubblici, la quale però dicesi *pubblica*; a differenza delle spese private che da' particolari si fanno per raggiungere gli scopi privati, che restano a cura dell'interesse particolare.

Or non possiamo altrimenti procurarci l'equivalente di una spesa se non col prezzo che ritiriamo da' nostri fondi produttivi; il prezzo ritratto divien prezzo impiegato, ossia spesa. Lo stesso accade per le spese pubbliche; che consistono nel prezzo con che il governo paga i servizi pubblici resi per lui. Nella noziono di spesa vi ha dunque implicita e connessa la idea del danaro che deve fornirla, e senza di cui la non potrebbesi concepire.

40. Vi ha dunque una scienza che fornisce i principî come poter sovvenire nel miglior modo possibile alle spese pubbliche; e che però contiene i due elementi in cui si risolve, cioè: 1.° come ottenere i mezzi materiali o pecuniari da provvedere alle spese pubbliche; 2.° come meglio poter usare di questi mezzi pecuniarî nel fornir le anzidette spese.

Possiam quindi definir questa scienza, così detta delle *finanze*, « esser la conoscenza ordinata de' mezzi pecuniari, amministrati « dallo Stato, con che sovvenire ai bisogni pubblici e comuni ». Si vede chiaro che in questa definizione sono inchiusi i due elementi da cui sorge la nozione delle finanze; cioè 1.° la ricerca come meglio ottener questi mezzi, e 2.° la ricerca come meglio poterli spendere.

41. Non a caso le lingue moderne hanno adattato questa voce *finanza* per significare un tal ramo di conoscenze dell'uomo di stato, e se vogliamo dire anche della politica; e *finanze* il complesso delle operazioni che si riferiscono a questa parte dalla pubblica amministrazione. Se vogliamo difatti trovarne la etimologia, la nostra lingua ne porge gli elementi.

L'antico verbo *finare* significava pure *quietare far quietanza*: « Fece prendere e ricomperare tutti gl' italiani che prestavano in « suo reame, e farli *finare* per moneta» (1). Così potè venire l'uso di finanza nel senso di *quietanza*, essendocchè principalo ufficio del finanziere è la funzione che oggi dicesi di *tesoreria*.

Ma la stessa parola *finanza* fu adoperata da' nostri antichi scrittori nel senso di fine, limite, confine, come dal seguente passo. «E questa lotta non ha mai finanza?» (2) In questo senzo le *finanze* potrebbero significare i confini ed i limiti entro cui bisogna tenere la entrata e però le spese finanziarie.

(1) Giov. Villani *Storie* 9, 264, 2.
(2) Fra Jacopo *Tesoretto*, 1.

Or se la voce *finanza* nell'italiano antico adoperavasi per fine, e il fine intendesi non solo nel significato di Fra Jacopo, ma sibbene in quello più usato di scopo a raggiungere o d'intento a conseguire; non potremmo per avventura dire che il genio de'popoli moderni, e segnatamente degl' italiani che furono primi e nella pratica e nella teoria di tali regole di finanza, non potremmo dire essersi esso apposto al vero segno cui debbe mirare questo ramo di conoscenze e di regole, a far cioè conseguire i fini supremi dell'ordinamento sociale e della convivenza degli uomini in civile consorzio? Così le finanze nella pratica e nella teoria esprimerebbero l'insieme delle regole e de'principi che debbon guidarci ad amministrare i mezzi pecuniari, onde raggiungere così alti fini ed elevati sopra tutti gli altri, quali sono per avventura i pubblici e comuni che rimangono a cura dello Stato. In questo senso la parola significherebbe la più recondita ragione della cosa; e sarebbe un esprimere il vero ideale della scienza (1).

42. Ci si permetta intanto l'avvertire che la necessità di sopra dimostrata, per sovvenire cioè con pubblico danaro amministrato dallo Stato alle spese pubbliche, deve intendersi non in senso assoluto per tutti quelli che chiamansi fini comuni, sorretti da correlativi pubblici bisogni. Appunto come distinguonsi nel consumo privato i bisogni in diverse sfere e categorie, si che dicansi bisogni di prima necessità od assoluta; ed indi bisogni di necessità relativa, e poi quelli superflui o di lusso, così parimenti avremo sin da ora a riconoscere questa distinzione ne'bisogni e nelle spese che si soddisfano a cura della Stato. La necessità e l'urgenza delle pubbliche spese non possono rigorosamente pruovarsi che pel solo mantenimento dello Stato, e per qualche altro fine a cui la sua tutela deve necessariamente, secondo luoghi e tempi, estendersi; in ciò vi ha certo una rigorosa giustizia ed una indeclinabile necessità. Non saremo per dire altrettanto delle spese che avranno per iscopo, a grazia di esempio, le opere pubbliche di mero ornamento, e come diconsi *monumentali*; molto meno per soddisfare a capricci, a feste, a divertimenti e sollazzi.

43. Or volendo rapidamente dare uno sguardo allo svolgimento storico de' fatti finanziari, noi troviamo che la succennata necessità, di farsi cioè talune spese nello interesse della comunità, dovette sentirsi sin dal primo costituirsi delle civili società, e dal primo

(1) Non ignoriamo che taluni autori, tra' quali è il nostro Genovesi, abbian fatto derivare la parola *finanza* da FINE, che in lingua del settentrione vuol dire *multa*; quasicchè le operazioni finanziarie si riducessero all' esazione di multe e di confische. Come ancora secondo altri, che *finatio* e *financia* siensi adoperate nel senso di pagamento, prestazione, collezione di tasse e di proventi secondo il seguente passo del Cantù: « *Finis* nella bassa latinità voleva dire pagamen« to; da ciò il nome di *Finanza*, venuto a significar l'arte di procurarsi danaro « con modi raffinati e dotti » Storia degli ital. not. 10 al cap. 47.

sorgere di un potere governativo ed ordinatore delle stesse società. Al momento che una popolazione si fu stanziata in un luogo, ivi fu legge ed autorità. Ma come ne' primordi di così fatte istituzioni i bisogni a cui provvedere in comune dovevano essere ben limitati, così limitate pur dovettero essere le fonti a cui attinger le spese per provvedervi. Al mantenimento delle autorità, dell'ordine, e della sicurezza, tali bisogni si riducevano. A misura però che le istituzioni si complicavano, in ragione dello aumento della popolazione e della novella sua attività; che lo stato di guerra prolungata, o di pace, reclamava lo adempimento di bisogni novelli, era mestieri di aumentarsi nella stessa proporzione le spese, e perciò le fonti da cui attingerle. Fortunatamente è nella natura stessa delle cose un certo equilibrio che suole stabilirsi tra' bisogni pubblici, e le fonti da cui cavarne le spese; in modo che a misura gli uni si accrescono, le altre pure in corrispondenza si allargano. Questo è l' ordinario corso degli avvenimenti.

44. Ma se la necessità di provvedere alle spese pubbliche fu generalmente sentita sin da'primordi di ogni ordinamento civile, non così in pari tempo venne fuori la scienza che ne dà i principî. La è questa una scienza moderna, come può significarlo la parola stessa che vi destinò la pratica: son quindi i fatti, che appartengono a questo ramo dell'amministrazione pubblica, antichi, ma recenti le idee. Non altrimenti è intervenuto in tante altre diramazioni del sapere, e sopratutto in quelle che riguardano lo stato sociale: i fatti son venuti prima, e da essi si son indi svolte le idee. E però invano rivolgeremmo la nostra attenzione ai tempi antichi su quest'oggetto: essi non ci presentano che fatti slegati, disordinati, e pratiche non ragionate.

45. Volendo pur dare una occhiata al passato delle finanze, per poter soddisfare al bisogno dello insegnamento, senza entrare però in ricerche storiche propriamente dette, possiamo riunire questi fatti slegati sotto diverse classi o categorie. A cinque posson ridursi i metodi usati ne' tempi antichi e moderni, priacchè si fosse venuto ai principî propriamente detti intorno alle finanze.

1.° Il metodo che sa della economia domestica, e che possiamo chiamare primitivo e patriarcale, proprio de' popoli pacifici, fu quello di destinare talune proprietà territoriali all'uso de'pubblici bisogni, le quali però si chiamarono *demani* da *domini*, così detti per antonomasia. Imperciocchè ne' diversi modi storici di acquistare e ripartire la proprietà territoriale, ne fu riserbata una parte da servire alla pubblica utilità. Il vero significato della voce *demanio* si è appunto questo, di essere una proprietà territoriale destinata all'uso pubblico; o più limitatamente, destinata all' uso delle spese pubbliche.

2.° Per le nazioni guerriere, mosse dallo spirito d'invasione negli altri territori, guidate dal diritto del più forte, par che fosse pre-

valuto il metodo di destinare a tal'uopo le spoglie e le depredazioni de'nemici; e però ancora una parte delle proprietà territoriali dei vinti, o gli annui loro prodotti; e finalmente le grosse tangenti che facevan contribuire in natura od in danaro, ai popoli soggiogati. Metodo senza dubbio di violenza, d'ingiustizia e di conculcamento.

3.° Un terzo metodo nel medio-evo fu l'esigere gli stessi servizi dalle persone che poteano prostarli, le così detto *corvee:* metodo principalmente usato in tempo della feodalità, perchè tutto quanto il sistema de' feudi poggiava sul principio della sommessione, e del servizio personale.

4.° L'esercizio delle giurisdizioni, le pene comminatorie in danaro, le confische de' beni, le sanzioni in somma de'codici e delle leggi criminali si rivolsero a questo fine di somministrar danaro per le spese pubbliche.

5.° Finalmente componevano un altro sistema propriamente *fiscale*, i balzelli e le imposizioni di ogni maniera: s'imponevano le persone, i beni, le mercanzie, gli atti stessi della vita. Spesso così fatte imposizioni prendevano la forma di monopolio, o in diverse guise vi si combinavano, perchè la percezione ne fosse divenuta più certa, più lucrosa, e al tempo stesso più pesante, più ingiusta e più oppressiva.

Intanto è d'avvertire che in tutti questi metodi empirici finanziari nissun altro scopo si togliea di mira e si seguiva, fuori quello di smunger danaro dalle tasche de' privati, ed impinguarne l'erario. Non si pensava mai a dirigere i passi del finanziere secondo taluno de' principî di economia; solamente miravasi ad ingrossare le entrate del tesoro in qualunque modo si fosse, carpir l'occasione di far danaro, e non altro.

46. In questo stato si trovavano le finanze de'popoli diversi quando sopraggiunse la memoranda epoca del risorgimento, d'onde la moderna civiltà, che veniva principalmente ad abbattere il sistema allor vigente del feodalismo. Ed appunto per così fatta declinazione del sistema feodale i governi centrali dovevano trovarsi in imbarazzo maggiore; imperciocchè resi meno frequenti e meno energici i servizi militari che si erano per lo innanzi prestati, surse un nuovo bisogno pubblico, quello di mantenere truppe assoldate e permanenti. Tranne difatti le prime tracce che offriva l'Italia con le sue *compagnie di ventura*, il primo esempio di una milizia stipendiata in permanenza ci fu dato dalla Francia nel 1444; e fu di questo compagnie italiane che quivi si formò un primo corpo di nove mila uomini.

Or tale si era la posizione de'governi centrali all'epoca del risorgimento, e quindi della decadenza feodale, chè mentre si diminuivano sempre più gli ajuti degli antichi commilitoni, de'grandi feudatari, signori e baroni, le spese pubbliche dovean crescere per più ragioni.

1.° Le frequenti gare e le quistioni insorgenti tra gli stati di-

versi, tra popoli, tra paesi, manteneano un continuo stato di guerra; e ciò se da un verso avea richiesto lo stabilimento delle truppe permanenti, dall' altro richiedea un continuo movimento di esse.

E si sa pur troppo che il muoversi di una truppa rechi dispendio assai più, che il mantenerla stanziata; e molto più in quei tempi per la difficoltà dei tragitti, tanto se si pon mente all' asprezza de' cammini, quanto alla mancanza de' buoni e celeri mezzi di trasporto.

2.° Questo stato di guerra continuo doveva implicitamente recare un'altra conseguenza, la necessità delle relazioni colle potenze straniere: d'allora in effetti ebbe origine la istituzione degli agenti diplomatici, a'quali, oltre l'incarico di guerra e di pace, si aggiungea l' altro delle novelle relazioni commerciali, che colla scoverta del nuovo mondo dappertutto allargavansi e diramavansi.

3.° Da quell' epoca nuovi bisogni cominciarono a sentirsi dai governi, sì pel lusso di lor mantenimento, pel fasto e per la grandezza, e sì ancora per la protezione delle belle arti o delle scienze, che dopo un sì lungo sonno si risvegliavano; in somma per un viver più colto e più civile.

47. In queste angustie sempre crescenti come procedevano i fatti finanziari? senza la scorta di nessun principio, si andava a tentoni a manca e a dritta, si cercava l'arte di far danaro pel pubblico tesoro, e nulla più. Allora si sviluppò quello che noi diciamo *spirito fiscale*, diverso dal vero *spirito finanziero;* in quanto che l'uno si limita a cercar modo come impinguare l' erario, senza badare alle conseguenze che ne vengono ai contribuenti; mentre l' altro cerca di raggiungere lo stesso scopo, ma dietro principî ragionati, dietro regole sperimentate, e calcolando perciò quali ne sarebbero le conseguenze pe' privati o pel paese intero.

Parve anche efficace a sopperire a tanto bisogno il mal vezzo che presero i governi di alterar le monete. Contraendosi debiti nel momento in cui la urgenza del bisogno si facea sentire, pensarono di soddisfarli con un valor nominale alterato delle monete; così rendevasi uno per due nella realtà ; tuttochè nel nome comparisse per duo. Ma questo non era che un palliativo, se tale può dirsi, non un rimedio: difatti nel seguito riducevasi a zero l' effetto, in quanto che il governo dovea pagare con un numero maggiore di monete, col doppio, i servizi che richiedea, ed in ultimo poi recava un maggiore impaccio per l' avvenire alla finanza, giacchè questo ingiusto ripiego fiscale veniva a togliere ed a far perdere al governo qualunque credito pe' bisogni futuri.

48. Quindi, non potendosi altro, si avea ricorso ad inconvenienti maggiori; chè un passo mal dato ne menava a cento altri, e da un abisso si correva all'altro. Però fu introdotta la *taglia* personale, che riducevasi ad un testatico il più odioso. Mille oppressioni ed angarie nel tassarla, peggio ancora nel riscuoterla; era una specie di

stato di assedio, come oggi diremmo, l'arrivo de' gabellieri in una città, in un abitato; giacchè fu introdotta allora la pratica di daro in appalto le tasse. E con ciò qualunque abuso, qualunque estorsione si permetteva a danno dei contribuenti; nè la cassa del tesoro ne traeva gran vantaggio; imperocchè fu calcolato che per incassar 30 se ne faccan pagar 60 a' contribuenti, o forse più di altrettanto era il danno inoltre cagionato; cosicchè il paese veniva a spogliarsi di 120 per averne l'erario soli 30 (1).

Il *deficit* si estendeva sempre più, perciocchè giammai così fatte percezioni agguagliavano le spese. Si ebbe ricorso alla vendita di cariche, di titoli onorifici, di nobiltà, di privilegi, che o riducevansi a modi diversi di angariare sempre più la gente, pel rivalersi che facevano i compratori di tal cose con pesi novelli e con novelle estorsioni, od erano in sè stesse vendite in capitale di novelle imposte.

Questo regime finanziero, se tale può chiamarsi, iniziato, quando i bisogni pubblici crescevano col rinascimento della civiltà, era un subuglio, un guasto generale, una desolazione. In questo stato vennero fuori i primi splendori della scienza economica; in tanto disordine degl' interessi materiali fè sentire la economia i primi suoi vagiti, dirigendosi principalmente contro gli abusi dell' alterazione sulle monete. Per ciò fu mercantile la scienza nella sua infanzia, dando ogni preponderanza nella economica condizione di un paese al danaro, o dolendosi gli scrittori di quella prima epoca dell' alterazione che facevasi di questo, non solo primo strumento ed agente di cambi come oggi diciamo, ma unico mezzo, come la intendevano essi, di arricchire e divenir potente una nazione.

49. Ma come insieme agli abusi sulla moneta altri enormi ed immensi abusi aggiungevansi del regime finanziero, così tra quei primi scrittori delle cose economiche molti abbracciarono un campo più vasto colle loro ricerche sulle gravezze pubbliche di allora. Questi scrittori, che per lo più sempre tiravano dal principio mercantile le teoriche loro, possono considerarsi fondatori del sistema *mercantile finanziero*. Senza dubbio influiron molto questi scrittori a far conoscere gli abusi che in fatto di finanze commettevansi da' governi. Nè si ristottero dal criticarli con mostrare il bisogno di una riforma, nè dal far progetti e proposizioni di riordinamento: ma tra per le difficoltà che opponevano le classi privilegiate, ed i pregiudizi del tempo; tra per la ignoranza e la poco abilità degli uomini di stato, e più ancora (ciò che sarà sempre un ostacolo forte a vincersi dalla teorica) per la tenacità alle pratiche in uso ed ai sistemi vigenti, le idee degli scrittori non valsero a passar nella pratica. Del che non è forse a dolersene gran fatto, tanto perchè tali riforme non

(1) V. A. Cochut, *sugli economisti finanzieri del secolo XVIII*. Révue des deux mondes, 15 feb. 1844.

erano opportune, quanto perchè la maggior parte di esse non sarebboro state molto commendevoli, appunto perchè non sarebbero state dedotte da' principî ragionati della scienza economica. Bisognava che questa si fosse fondata bene nei suoi principî, per avere come una deduzione, quelli da regolare le finanze; imperciocchè faceva d'uopo di conoscere le vere sorgenti della ricchezza privata e pubblica, per iscovrire le vere fonti d'onde attingere le provvisioni atte a sovvenire i bisogni pubblici.

50. Non è a dirsi per tanto che questi primi scrittori sulla scienza economica e finanziera non abbiano resi grandi servizi coll'aver pienamente dimostrato tante verità, che possiamo ridurre ai seguenti capi.

1.° Esser le pratiche allor usitate perniciose allo Stato insieme ed ai contribuenti.

2.° Non presentar quel regime nessun piano, nessuna utilità, appunto, perchè non si partiva da principî.

3.° Spossarsi ed esaurirsi del tutto le fonti di queste rendite finanziarie col tanto smungerle senza nissun riguardo o risparmio.

4.° Finalmente potersi ottenere la stessa somma di danaro che allor si percepiva senza farne disseccare le fonti.

Si vede chiaro che così battevasi la via che dovea condurre a' veri principî della scienza. Nè questi tardarono a fondarsi con gli scrittori così detti *economisti* del secolo XVIII in Francia, creatori e sostenitori del sistema denominato *fisiocratico*.

51. Secondo questi scrittori la sola terra e la industria che vi si applica eran capaci di dare un prodotto netto; tutte le altre industrie producevano quello che consumavano; e quindi veniva facile lo stabilire una teorica dell'imposta, quanto semplice, altrettanto razionale: che cioè, se la sola terra potea dare un prodotto netto, essa sola poteva imporsi, e non altro. Ed eccoci alla sola imposta territoriale. Questa dottrina che non è certamente esatta, come meglio vedremo a suo luogo, ebbe almeno il merito di fondare un gran principio in fatto di contribuzioni, doversi cioè queste pagare in vista ed in ragione del prodotto netto.

52. Qual aspetto presentava frattanto la finanza verso la fine del secolo passato, considerata e come pratica e come teorica? Nella pratica non vi eran che disordini ed abusi, le angustie sempre crescenti dell'erario; ed in quanto alla teorica sorgeva la critica dei metodi usati, e fondavansi i veri principî della scienza economica. Così chiudevasi il secolo al cominciar di quello in cui viviamo. Che si aggiungeva mai di nuovo all'apparire dell'età nostra?

I bisogni pubblici sempre più crescenti, e principalmente per una cagione tutta novella. La lunga guerra in cui si era impegnata l'Europa intera, metteva i governi nella dura necessità di contrarre nuovi debiti; cominciò quindi a formarsi quell'idra a sette teste del così detto *debito pubblico*, che mettea nell'imbarazzo i finanzieri, non

tanto per rinvenir danaro a prestanza, chè ciò non riusciva gran fatto difficile nel modo balordo con cui si compiva, ma quanto a pagar gl'interessi del danaro tolto a prestanza, ed a trovare un modo di estinguere le somme capitali. Problema di assai difficile soluzione, come studieremo a suo luogo; e presentatosi alle menti degli uomini di stato e degli economisti, pose in attenzione i primi più che i secondi. Era in buoni termini un nuovo elemento dei fatti come delle idee di finanza, che si aggiungeva per fornir patrimonio a questo ramo della scienza economica.

53. Si aggiungeva inoltre un fermento per gli studi filosofici del dritto e della loro applicazione a tutte le diramazioni dell'anzidetta scienza. E questi studi filosofici del dritto non poteano non influire sulle finanze, intorno a cui i regimi in vigore non presentavano altro che violazioni ed infrangimenti continui de' dritti altrui. Vi era quindi e sentivasi generalmente da tutti un bisogno di ridurre a principî la scienza delle finanze, onde si fossero migliorate le pratiche.

Questo bisogno era urgente; chè ove son poche le somme necessarie alle pubbliche spese, gli abusi nel ripartirne il peso, e nel riscuoterlo da'contribuenti son poco avvertiti; poco sensibili ancora ne riescono le conseguenze economiche: imperciocchè non giungendosi così a disseccar tutto quante le sorgenti produttive, è questo un male che pure può tirarsi avanti alla ventura. Ma cresciuti smisuratamente i pubblici bisogni, allargati oltremodo i confini alle spese del tesoro senza sapersene procurare le corrispondenti risorse; un tal regime senza regime divieno imbarazzante ed oppressivo, perchè manifestamente ingiusto o contrario alla buona economia.

54. Gli elementi altronde ci eran tutti per costituirsi e formolarsi la scienza delle finanze; chè i progressi della filosofia del dritto e della economia a' giorni nostri ne somministravano già i materiali; ed essa non è mancata a venir fuori. Non è a dirsi però che sia venuta fuori bella e compiuta; le resta a far molto senza dubbio per meritar la fortuna a cui agogna, di divenire una scienza a sè, od una parte, un ramo della scienza economica, ma da essa tutta distinta e separata. Per mettersi veramente nella via del progresso, dee rispondere a tre postulati, o soddisfare alle tre condizioni seguenti:

I. Non venire in urto co' principî di giustizia; e quindi

a) non deve ogni misura finanziaria opporsi allo scopo generale della miglior esistenza possibile de'consociati e del loro perfezionamento; considerato un tale scopo nel complesso di tutti gli altri fini che abbraccia e comprende, sì pubblici che privati:

b) non deve però offendere i diritti di nessuno, nè del corpo sociale, nè degl'individui consociati:

c) deve altresì mantenere la eguaglianza del dritto per tutti, in altri termini la stessa proporzione con tutti, in modo che chi più ritragga da'suoi redditi paghi più, chi meno, paghi egualmente

meno: togliendosi così le odiose eccezioni ed i mal augurati privilegi.

II. Seguire i principî della scienza economica; e però

a) risparmiare sempre per quanto è possibile le fonti produttive; procurare anzi per via delle misure finanziarie di estenderle:

b) cercare la soluzione di quel problema formolato la prima volta da Melchiorre Gioja, cioè col minimo de' sacrifizi de' contribuenti procurare il massimo delle risorse alla finanza:

c) ragionar le spese secondo le regole de' consumi, cosicchè si ammetta la diversità delle categorie ne' bisogni dello Stato, come vi ha per quelli de' privati; e far in modo che mentre raggiungano lo scopo si procuri di spendere il meno che si può.

III. Secondare i principî di equità; e quindi

a) ove i vantaggi che vengono da certe spese pubbliche si circoscrivano ad una data località o classe di contribuenti, il peso allora ricada nella stessa classe o località:

b) si risparmi per quanto è possibile nelle imposizioni lo stato economico negativo; e le spese si rivolgano per la maggior parte a suo benefizio:

c) si procuri così di far convergere la finanza alla soluzione del difficile problema della più equa distribuzione de' beni.

55. Ma qui ci si potrebbe dimandare: non vi saranno delle collisioni tra' postulati a cui deve rispondere la scienza delle finanze? Senza dubbio ve ne saranno, meno in teoria, assai più nella pratica. Ma che perciò? sarà nostra regola ne' casi di collisione il seguire l'ordine stesso di preferenza che abbiamo dato a' principî come sopra stabiliti, tanto per una all'altra categoria, quanto per quelli subordinati a ciascuna. E questo riguarda la teorica: nella pratica si cercherà per quanto è possibile di ravvicinarsi al tipo che presenta la scienza; nel che a dir vero sta l'*arte di stato*, come la denominava Macchiavelli, o la politica come diciamo noi; e la finanza vi ha pur la sua parte che oggidì si denomina *politica finanziaria*.

—

SCIENZA DELLE FINANZE

IDEE PRELIMINARI

SOMMARIO — Fine dell'esistenza umana in civile consorzio, risultante da altri fini secondari, privati e pubblici; differenza tra questi. 2. Mezzi materiali necessari agli uni e agli altri; a chi spetta il provvedere per l'una specie e per l'altra. 3. La composizione dello stato; la doppia sua funzione; e quindi i mezzi materiali che gli abbisognano dee fornire la società stessa. 4. Ragione giuridica e convenienza economica di questo metodo. 5. Cosa è quindi la scienza delle finanze, e come si divida in quattro parti.

1. Se si domandasse a qual fine gli uomini convivessero in società, ed in civile consorzio, la risposta facile a presentarsi sarebbe, che fine di tutti quanti gli uomini è la migliore possibile loro esistenza è il progressivo loro perfezionamento.

Ma questo essendo il fine generale non è che il risultamento di molti altri fini secondari e più immediati; a' quali corrispondono certi bisogni naturali all'uomo, che sono stimoli ed indizi per lui de' fini che deve conseguire, onde ottener la miglior esistenza.

Però questi fini secondari e immediati co' rispettivi bisogni sogliono essere di doppia natura, *privati* cioè, e *pubblici* o *comuni*. I caratteri distintivi di queste due categorie di bisogni e fini sono; de' privati la variabilità, l'incostanza, perchè cangiano secondo i climi, i luoghi, i tempi e le abitudini individuali; mentre de' pubblici sono la costanza, la invariabilità, perchè provenienti dalla natura razionale ed intrinseca dell' uomo. E però questi ultimi van crescendo collo sviluppamento progressivo delle umane facoltà, e coll' incremento della società medesima. I fini privati appoggiansi inoltre sull'interesse particolare o sull'egoismo; mentre i pubblici e comuni si fondano sull' interesse generale e collettivo della comunanza o società.

2. Or in generale per conseguire questi fini privati e pubblici, sono indispensabili certi mezzi materiali; a procurarsi i quali, se

servono a fini e bisogni privati, attende l'interesse privato; se poi servono a' fini pubblici e comuni, deve attendere il corpo stesso dell'associazione, o la società, o chi la rappresenta e la governa; appunto perchè la istituzione sociale per questo esiste, per provvedere cioè a' pubblici bisogni, e adoperarsi a far conseguire i fini pubblici e comuni.

E di fatto, l'uomo non può conseguire il fine ultimo e complimentario della sua esistenza co' soli mezzi privati; egli ha pur bisogno dell'associamento che solo può fornire i mezzi a raggiungere i fini pubblici e comuni; senza di che non vi sarebbe ragione sufficiente di associarsi, o di stare in società.

3. Tra questi il primario è fuori dubbio la composizione dello Stato, e però l'attuazione del dritto, dell'ordine, della tranquillità, e della sicurezza, senza di che non può comprendersi stato di società, che compendiosamente e per antonomasia si dice lo *Stato*. E quindi questa diviene funzione propria e naturale di ogni governo; alla quale se ne aggiunge un'altra che chiamasi di tutela; e che può divenire più o meno estesa, secondo lo sviluppamento minore o maggiore delle altre funzioni sociali, assunte da altre istituzioni analoghe esistenti nella società, come la pubblica istruzione, la beneficenza pubblica e via.

Quindi la comunità per la sola esistenza in corpo sociale ed in civile consorzio, ha il dovere di somministrare i mezzi materiali a chi la rappresenta e la governa, e che però assume il carico di farle conseguire i fini comuni, direttamente se nella funzione propria, indirettamente se in tutte le altre funzioni dello Stato, che diconsi di tutela e di sussidio.

4. In questo metodo, di raggiungere cioè i fini pubblici e comuni per opera del governo, e con mezzi materiali somministrati dall'intero corpo sociale, vi ha ogni ragione giuridica ed ogni convenienza economica.

Veduta giuridica. Perciocchè di fatto la comunanza gode de' vantaggi apparecchiatile dalla esistenza e dall'ordinamento dello Stato, che assicura l'ordine per l'attuazione del dritto, e di tutti, o quasi tutti gli altri fini comuni, a cui coopera tutelando e sussidiando le istituzioni analoghe che sonosi potuto sviluppare, o che si potranno nell'avvenire.

Veduta economica. Perciocchè con questo metodo si hanno i vantaggi economici, cioè 1.° dell'*assicurazione*; assicurasi la somma de' servizi pubblici per la piccola somma che si contribuisce rispettivamente, secondo i principî che saranno fondati; 2.° dell'*associazione*, senza di cui le più vaste intraprese non potrebbero recarsi in atto; così si dividono i rischi ed i lucri pel numero degli associati, con la differenza però che in finanza si tolgono via, o per lo meno si scemano di gran lunga i rischi, e si godono da ciascuno de' consociati contribuenti per intero i vantaggi.

5. Or la scienza delle finanze è lo studio, ossia la cognizione ordinata de' mezzi materiali, o pecuniari, necessari a far conseguire i fini pubblici e comuni al corpo intero sociale. Sono però naturalmente esclusi da questo studio tutti quei mezzi materiali che posson servire ugualmente a far conseguire taluni fini pubblici e comuni, ma non a cura del governo. Quindi a completare la nozione data intorno alla finanza, è mestieri aggiungere, che i mezzi materiali, inservienti come sopra a far conseguire i fini pubblici e comuni, sieno raccolti e somministrati dalla società intera al governo, o che vale lo stesso, sieno da lui amministrati.

Da ciò facilmente si vede che lo studio della finanza si divide naturalmente in quattro parti: 1.° cioè, conoscere le fonti d'onde può un governo desumere questi mezzi materiali; 2.° conoscere a quali fini comuni e pubblici deve farli servire; 3.° stabilire quali mezzi pecuniari può rinvenire un governo per bisogni impreveduti e straordinari, 4.° finalmente dar le norme primarie come condurre una così fatta amministrazione.

Queste quattro parti del nostro studio verranno svolte in quattro libri, che s'intitoleranno, 1.° *Entrate*, 2.° *Spese*, 3.° *Debito pubblico*, 4.° *Amministrazione finanziaria*.

LIBRO PRIMO

—

ENTRATE

SOMMARIO — 6. Tre specie d'introiti finanzieri.

6. Gl' introiti finanzieri posson ridursi a tre specie.
1.° a' pubblici demani, o fondi demaniali;
2.° alle imposizioni di ogni natura, da classificarsi;
3.° a tutte quelle percezioni che non posson appartenere nè a fondi demaniali, nè ad imposizioni propriamente dette; e quindi nel linguaggio pratico finanziero vanno in una categoria a parte che suolsi denominare de' *rami* e *dritti diversi*, o delle *regalie finanziere*.

SEZIONE PRIMA

PUBBLICI DEMANII

CAPO I.

NOZIONI SULLA NATURA DEI PUBBLICI DEMANII.

SOMMARIO — 7. Cosa sieno i demani pubblici, proprietà dello Stato. 8. Distinzione di essi, secondo l' uso e il destino lor dato; quale nel senso finanziero. 9. Non vi si debbono includere i beni di *Casa reale*; nè altre percezioni che si dicono *regalie finanziere*; definizione. 10. Quistione preliminare, se conviene disfarsi de' demani, ragioni per l' affermativa. 11. Ma la negativa vien provata con forti argomentazioni.

7. La parola *demanio* o *domanio* vien da *dominio*, per indicare il dominio per eccellenza, o il diritto di proprietà eminente, ch' è quello appunto che gode la comunione de' consociati, la nazione, il paese, lo Stato. È fuori dubbio non ci si potrà contrastare che questo sia il più eminente diritto di proprietà territoriale, og-

gidi principalmente che tutti gli sforzi della moderna scuola socialista sono diretti a far divenire, per quanto è possibile, la proprietà di individuale e privata, collettiva e sociale. Se poi ci rivolgiamo alle vedute storiche intorno all'acquisto della proprietà, segnatamente fondiaria, tra quanti avranno potuto acquistarvi diritto, primo fra tutti fu certo il corpo stesso della società, da cui poscia giuridicamente potè diramarsi e specificarsi ne' suoi membri.

Ed in effetto i beni demaniali sono la prima dote che ha e che dovrebbe avere il paese, come sorgente da cui attingere i suoi mezzi di sussistenza. E guai se per leggerezza, o per improvvido consiglio siasi fatto sperpero di questa proprietà, che come si riceve dee restituirsi, salvo poche eccezioni di pubblico e universale interesse.

8. Bisogna però avvertire che un tal diritto di proprietà su beni-fondi demaniali può appartenere o al corpo intero della nazione, od a taluni corpi di essa, comuni, provincie. Inoltre di tali fondi demaniali scopo debb' essere il pubblico vantaggio, essendone pubblica la proprietà; e questo vantaggio può aversi dalla comunità cui si appartiene in due modi; o riserbandone cioè l'uso effettivo ai membri di essa, o cedendolo a taluni privati con esigere da loro una rendita, una percezione, che si converte in pubblico vantaggio.

Però è chiaro che nello studio della finanza, e sotto il rapporto dell' entrate finanziere, non si può ragionar d' altro fuori che del secondo modo di utilità pubblica de' demani, quella cioè di farli valere in modo che diano una rendita, da formar parte delle rendite pubbliche, o dell' entrate finanziere amministrate dal governo.

9. Bisogna inoltre avvertire che in questa categoria di beni demaniali suscettibili di dare una rendita alla finanza, non si debban confondere quegli altri beni demaniali, di cui la proprietà sia esclusivamente della persona del Sovrano, o Capo dello stato, e della sua famiglia, che con maggiore precisione vengon denominati *beni di Casa reale*. La famiglia del Sovrano, molto più se creditario, potè naturalmente acquistar la proprietà legittima di certi fondi come ogni altra famiglia primate del paese, e questa proprietà merita rispetto al pari di ogni altra de' privati, nè può confondersi con quella dello Stato, nè considerarsi come parte della proprietà demaniale, che costituisce la prima sorgente finanziera.

Un' altra avvertenza si è appunto di non doversi inchiudere in questa categoria di beni demaniali tutte quelle percezioni che si fanno dal governo per antichi dritti giurisdizionali o di signoria, che a tempi della feodalità facean seguito e formavano appendice al diritto di proprietà demaniali. Queste percezioni appunto, secondo vedremo in seguito, saran materia della terza categoria delle rendite finanziarie, quelle che comunemente si dicono *regalie finanziere*.

Per depurare quindi, e presentar netta la nozione de' *pubblici*

demani, diciamo esser tutte quelle estensioni fondiarie o territoriali, da oui, atteso il diritto di proprietà pubblica o nazionale, il governo percepisce annuali rendite, e periodiche entrate.

10. In fatto di pubblici demanì una quistione preliminare si presenta, e che si riattacca alla loro natura, quella di sapere se meglio convenga, per semplificare l' amministrazione governativa, di alienare la proprietà demaniale.

Per l' affermativa da taluni si ragiona così: esser frequenti gli abusi che dagli agenti demaniali sogliónsi commettere sia in danno delle proprietà contigue, sia di coloro a cui n' è ceduto l' uso mediante una rendita che debbon soddisfare; frequenti le dilapidazioni che sogliono avvenire del denaro di questa rendita; gravi lo cure che deve indossare l' amministrazione finanziaria; esser manifesta l' impotenza governativa nel fare adottare ogni buon metodo per rendere utili i pubblici demanì, e farli coltivare così bene come i fondi de' privati; onde si conchiude, riuscire assai più conveniente nell'interesse pubblico e finanziero il procurarne l'alienazione.

11. Ma considerando più addentro, è da osservare 1.° come la proprietà demaniale sia la più legittima fra quante ne possano esistere; e quindi come tale non può mai essere capace di generare abusi ed inconvenienti per l' indole sua propria. Se questi possano esistere nell'amministrazione de' pubblici demanî che tiene un governo, debbono imputarsi a vizî dell' amministrazione medesima, ed a cattiva scelta degli agenti locali.

2.° Si osservi altresì che se ad un governo venisse meno la sorgente de'pubblici demanî, non potendo crescere ordinariamente quella delle regalie finanziere, deve necessariamente crescere l' altra delle imposizioni. Or anche pria di trattare questo argomento, chiunque può facilmente conoscere di quanto maggior peso e molestia debba riuscire al paese il veder crescere le imposte, per supplire alla rendita che davano i demanî.

3.° Si aggiunga che pe'principî della scienza economica, e particolarmente per quei sulla rendita territoriale, è dimostrato che questa va col solo benefizio del tempo aumentando; ciò ch'è chiaro per l'aumento naturale di ogni popolazione, che fa rincarire i prodotti territoriali. Ora non sarebbe una erronea politica finanziera quella di privare il governo ne' tempi avvenire di una maggiore rendita possibile e probabile, per non dir certa, che potranno dare i pubblici demanî?

4.° Ma vi ha di più, se si considera che una così fatta proprietà demaniale, come dote del paese e della nazione, è sacra ed intangibile per gli amministratori *pro tempore*, da doversi riserbar intatta ed intera alle generazioni future. Che altro è un governo riguardo a queste proprietà demaniali, se non un amministratore, ed osiamo anche dire co' doveri che ingiungo la tutela? e quindi come al tutore corre l'obbligo e il dovere di bene ammi-

nistrare la proprietà del suo minore, e di conservargliela intatta ed inviolata, così parimenti corre l'obbligo e il dovere al governo di conservar sacra la proprietà demaniale alle generazioni venture del paese che governa ed amministra.

Vi son senza dubbio i casi in cui si giustifica agli occhi anche della più rigorosa giustizia la vendita de' pubblici demani; ma questi son rari, e formano una eccezione alla regola generale, e dei quali parleremo a suo luogo.

CAPO II.

DEI MODI DIVERSI DI METTERE A PROFITTO I PUBBLICI DEMANII.

SOMMARIO — 12. A che si riduce la quistione finanziera su' pubblici demani; alla migliore loro tenuta; tre modi per questo.

12. Da tutto l'anzidetto chiaro apparisce che la quistione finanziera intorno a' pubblici demani consiste solamente, nel trovar modo come renderli vie più utili, senza mettere in campo la alienazione, che sarebbe d'ammettersi in pochi casi eccezionali. I postulati che ci guideranno alla soluzione della proposta quistione sono tre: 1.° spogliare la tenuta de' pubblici demani in mano del governo di tutti gli abusi ed inconvenienti possibili; 2.° assicurare alla finanza la maggiore rendita possibile; 3.° assicurare al paese la migliore cultura e la massima fruttificazione possibile.

In tre maniere può un governo mettere a profitto i pubblici demani: 1.° tenendoli a regia; 2.° o dandoli in fitto: 3.° o concedendoli ad enfiteusi.

ARTICOLO I.

Della regia.

SOMMARIO — 13. Cosa essa sia. Si esclude l'amministrazione in proprio. 14. Ragioni che farebbero conchiudere in favor della regia. 15. Ragioni più forti che menano all'opposta conchiusione. 16. Casi di eccezione per doversi ammettere.

13. La regia è l'amministrazione a conto del governo, tenuta da un regissore così detto, che per animarlo a ben amministrare si mette a parte de' lucri. Può esser *semplice* a questo modo, o pure *composta*, come suol praticarsi oggidì, con aggiungervi cioè o l'obbligo di una cauzione, o l'assicurazione di una quantità certa della rendita al governo, e il dippiù dividersi secondo i modi stabiliti tra lui e il regissore.

Si vede chiaro che in questo modo resta esclusa dalla scienza finanziera l'amministrazione in proprio come vien detta, la quale per fermo racchiude, generalmente parlando, tutti gl'inconvenienti della lentezza nelle operazioni, dello sciupo nelle spese e via, perchè non appoggiata sullo interesse privato dell'amministratore.

Digitized by Google

14. A prima giunta il metodo della regia potrebbe illudere in suo favore, in quanto che si conchiuderebbe in generale: 1.° che un regissore verrebbe a costar meno di un fittajuolo, nel senso che costui non sarebbe contento se non di maggiori lucri di quelli a cui sarebbe pago un regissore; 2.° che così il governo verrebbe a percepire tutt'i lucri possibili che darebbe il demanio, salvo la necessaria detrazione in favor del regissore; 3.° che posson intraprendersi tutte le migliorie richieste; 4.° e per conseguenza non avrebbero luogo deteriorazioni che peggiorano sempre la condizione del fondo, e reagiscono sulla rendita.

15. Ma esaminando meglio la cosa si vedrà, ove principalmente sieno vasti i demani, 1.° esser difficile l'aver un amministratore o regissore che possa sostituirsi al proprietario ed al buon fittajolo, come si vedrà; 2.° le spese di regia esser maggiori di quelle che farebbe un buon fittajolo nella sua economia campestre; 3.° esser imbarazzante per l'amministrazione pubblica l'ammanire e l'impiegare un capitalo di primo impianto, e poi quello occorrente in ogni anno; 4.° finalmente richiedersi un esatto controllo alle operazioni di regia, per determinare i lucri.

In quanto poi alle migliorie che si vorrebbero fare ne' pubblici demani tenuti in regia, è da osservare esser queste certamente un grande e primario elemento nella economia rustica; ma 1.° da qual fondo prendere il danaro da destinarsi a quest'uso? L'entrata demaniale va secondo lo stato così detto *preventivo*; or come potersi destinare ad altro? 2.° I miglioramenti agricoli costano delle pene e delle cure, a cui sfuggono gli amministratori, salvo in quelle spese che riescono di lor gusto; 3.° generalmente poi costan troppo caro all'amministrazione, e i vantaggi che se ne ripromettono, spariscono; 4.° finalmente ed in generale così fatti miglioramenti quando sono a carico del governo s'imprendono con leggerezza e con lusso, secondo la fantasia ed il gusto degli amministratori.

16. Ma se da tutto ciò si ha ragion di conchiudere, non doversi ammettere la regia come regola generale della buona tenuta dei fondi demaniali, non vi sono però de' casi di eccezione? Certo che sì, e questi principalmente si avverano: 1.° ove i demani consistono in talune rendite certe inalterabili, come appresso noi è il Tavoliere di Puglia in riguardo all'Erario; 2.° ove il demanio trovasi rovinato e screditato sì che poca o niuna rendita possa dare, e trattasi di riabilitarlo, e non alienarlo; 3.° ove le ragioni di prudenza consigliano portar de' giovamenti radicali, delle trasformazioni integrali nel demanio, per cangiarne quasi la natura colonica; 4.° ove il governo, volendo migliorare l'agricoltura del paese, riconosca la necessità di convertire taluni demani, o talune parti di essi, nelle condizioni e circostanze richieste, in fattorie-modello, in campi agrari, ed in iscuole pratiche di agricoltura e pastorizia; 5.° finalmente

se non vi fossero attendenti, o come fittajuoli o come enfiteuti; in questo caso sarà una necessità il ricorrere alla regia.

Ma volendola solo ammettere in tai casi, si dee badare molto ad aver un buon regissore, a fare un buon inventario, a tenere una buona contabilità, ed un ottimo controllo a tutte le operazioni del regissore.

ARTICOLO II.

Del fitto.

SOMMARIO — 17. Natura del fitto, e ragioni che lo raccomandano a preferenza. **18.** Prima quistione importante, se il fitto generale o parziale si debba preferire; ragioni in favore di quest'ultimo. **19.** Si risponde a qualche obblezione; e si ribadisce l'assunto con altre forti argomentazioni. **20.** Necessità dell'inventario, o descrizione dello stato in cui si trovano i demani pria di affittarsi; e importanza dell'autorità demaniali. **21.** Altra ricerca sulle qualità del fittajuolo. **22.** Sul modo di fare l'affitto; si rigetta l'incanto pubblico; e si adotta un metodo misto. **23.** Sulla durata del fitto, in generale a lungo periodo. **24.** Norma razionale per regolarsi in questo, **25.** Condizioni del fitto; in generale quelle prescritte dalle leggi comuni. Due altre specie di condizioni applicabili a'demani. **26.** Posizione de' fittajuoli demaniali in riguardo agli altri regnicoli; si risponde a certe obbiezioni sul proposito. **27.** Deduzioni a farsi sulla rendita demaniale. **28.** Conchiusione sul fitto de'pubblici demani.

17. La natura del fitto sta nel lasciare al fittajuolo per un tempo stabilito il godimento e l'uso del fondo pel pagamento di una somma determinata, *estaglio*, e con certe condizioni convenute. Esso merita in generale la preferenza sulla regia: 1.° per la rendita certa e periodica che viene a stabilire alla finanza; 2.° per discaricar l'amministrazione delle cure di sorveglianza e de'particolari dell'economia; 3.° per una buona coltivazione e miglioramento del fondo; principalmente se si ha un buon fittajuolo, e se il fitto gli presenta la prospettiva e la speranza della continuazione, tanto pel lungo termine, quanto per la rinnovazione di esso alla scadenza; ed in conseguenza se in vista di questi vantaggi egli assume certe obbligazioni che riuscirebbero troppo onerose al governo, sia pel dispendio, sia per le cure e gl'impacci che recano, non che per le attitudini speciali che richieggono.

18. Una prima ricerca a farsi intorno al fitto de'pubblici demani è quella di vedere, se convenga l'adottare il sistema de'fitti generali e complessivi, o quello de' parziali ed a divisione; sebbene a prima giunta si suole conchiudere in favore de'primi anzichè de'secondi, per la ragione che viene così molto a semplificarsi la amministrazione.

Ma richiamando alla nostra mente i principî regolatori della materia, cioè che nella migliore tenuta de'demani si debbono far cessare gli abusi e gl'inconvenienti possibili, con assicurare al governo la migliore rendita, ed alla nazione la massima fruttificazione, sarà facile venire ad una conclusione contraria.

E di vero quanto più vasto e più grande è l' affitto, quanto più complesso, tanto meno l' amministrazione può seguire, ispezionare e controllare le operazioni del fittajuolo; per la complicazione e vastità delle incombenze assunte tanto più sarà facile che trascorra in inconvenienti ed abusi. Molto più se il fitto generale e complessivo sia composto di parti eterogenee e lontane; come riunirle sotto la ispezione, la direzione ed il pensiero di un solo? come sommetterle ad un sistema di cure e d' incombenze?

D' onde può stabilirsi come tesi generale, che laddove siffattamente si compongano i demani, di estensioni vaste, eterogenee e lontane, non debba mai adottarsi il fitto complessivo, ma piuttosto quello parziale.

19. Nè vale il dire che il fittajuolo penscrebbe ben a dividere in parti l'affitto generale, e queste poi subaffittarle convenientemente secondo le attitudini speciali richieste; perchè allora, risponderemmo, il governo verrebbe a perdere il guadagno che il fittajuolo generale si procura. Come nè anche, che se il governo desse a diversi fittajuoli i suoi demani verrebbe a soffrire maggiori spese di esazione; imperciocchè riesce facile il soggiungere che in tal caso dovrebbe esaminarsi, se le spese fossero maggiori del guadagno che presenterebbero i fitti parziali, o l' eguagliassero, o vi restasser di sotto; il che pare dover essere il più facile ad avvenire.

Ma oltre a ciò sempre vi son ragioni preponderanti a favore dei fitti parziali. 1.° Il fittajuolo generale mirerà non alla maggiore fruttificazione possibile de' demani, ossia alla maggiore produzione di lordo, ma sibbene alla maggiore produzione di netto possibile, come abbiam dimostrato trattando della coltivazione in grande ed in piccolo (1); mentre interessa al paese ed alla prosperità nazionale che si abbia la massima fruttificazione e produzione lorda possibile dalla terra, perchè allora sarà nutrita una maggiore quantità di bestiami, e vivrà più agiatamente un maggior numero di popolazione agricola. Il fittajuolo generale per riuscire ad ottenere il massimo prodotto di netto, impiegherà il meno possibile di braccia, di letami, di sementi e via discorrendo; ma userà invece le macchine e tutt'i metodi abbreviativi, sì che risparmierà quanto più potrà nelle spese. All' opposto nelle fattorie moderate e intelligenti, proporzionate al capitale impiegabile dal fittajuolo, alla sua speciale attitudine, non sarà risparmiato l' uso delle braccia, degli animali, e l' impiego del letame; non saranno risparmiate le spese per ottenere la massima produzione possibile dal suo campo.

Quindi per conchiudere, secondo i principî della scienza economica, saranno preferiti i fitti moderati che possano sorvergliarsi a un colpo d' occhio, dirigersi con intelligenza da una mente; che sieno accomodati al capitale impiegabile in agricoltura, agl'indivi-

(1) V. *Principî elem. di Econ.* § 31 p. 145.

Digitized by Google

dui più adatti a tali incumbenze ed imprese. E molto più per le parti eterogenee debbonsi cercare gli uomini speciali e adatti, sì che ogni fitto formi e costituisca un tutto a sè, da poter esser diretto e regolato dall' individuo che ne assume ragionevolmente il peso, e sa portarlo.

20. E però in ogni fitto, qualunque sia, deve necessariamente precedere una descrizione esatta e fedele dello stato in cui si trova il fondo con tutt' i suoi annessi e connessi; descrizione, che sarà implicitamente una cautela per l' amministrazione e pel fittajuolo. Come pure non è da passare in silenzio, che in ogni amministrazione di demani, qualunque sia il modo di tenerli anche in fitto, è sempre necessaria l'assistenza delle autorità così dette demaniali, o di uomini speciali che intendono la materia, sì che possano giovare di lor consigli ed avvisi l' amministrazione.

21. Una seconda ricerca su'fitti demaniali è quella di saper quale debb' essere la persona del fittajuolo. Ed in generale si risponde, quella che presenta le migliori guarentigie di sua abilità, onestà ed economia; guarentigie che debbonsi desumere dalla sua vita precedente; e preferibili saranno sempre coloro che sono stati sperimentati per tali, che riuniscono cioè le qualità anzidette di attitudine, di morale e di economia.

Ma si dirà che nessuno mettesi a far cosa in cui non può riuscire; e quindi dee presumersi che chi prende in fitto un fondo demaniale abbia le qualità richieste. E pur l'esperienza dimostra tutto il contrario, cioè che molti disgraziatamente metton le mani in cosa, alla quale non posson riuscire, e si scoprono insufficienti. Questa pruova non faccia mai il governo; e quindi si appigli alle regole di prudenza.

22. In quanto poi al modo di affittare i demani è d'avvertire che innanzi tutto dee precedere la sopraindicata descrizione dello stato in cui si trovano, la quale dee servir di base al fitto nell' interesse del governo e del fittajuolo.

Il modo poi de'pubblici incanti, molto raccomandato dagli scrittori, e molto più seguito dagli amministratori, racchiude il grande inconveniente di legare il governo a ritener come fittajuolo colui che avrà offerto di più, senza poter recedere, nel caso che in lui non troverebbe le guarentigie e le qualità richieste: molto più se nel metodo adottato vi sia l' uso di ammettere le offerte per persone ignote, o da nominarsi dopo; nel qual caso l'amministrazione procederebbe incautamente. Vero è che il calor dell' incanto pubblico può vantaggiar molto pel governo le condizioni del fitto, e principalmente l' estaglio: ma quanti ciecamente si fanno ad offerire ciò che poi non potranno adempire? e perchè inadempienti mal se ne cureranno.

Vi ha quindi un mezzo termine tra l' incanto e l' affitto privato, laddove siavi la prospettiva di poter migliorare l' interesse del go-

verno all' asta pubblica; cioè di ammetterla, riservandosi il diritto della scelta e del rifiuto per le persone che avran licitato. Così la gara si animerà non solo per le condizioni del fitto, in riguardo al governo, ma pur anco alle guarentigie che debbon presentare le persone de' fittajuoli.

23. Di più grave interesse è il vedere quale debb' essere la durata del fitto. Ed in generale secondo i principî della scienza economica, facile riesce il dimostrare i vantaggi del fitto a lungo periodo, perchè così solo il fittajuolo può uguagliare il proprietario nelle cure e nell' affezione verso il fondo. E a dir vero quanto più lungo è il termine del fitto, tanto più è assicurata la intrapresa per quel compensamento che naturalmente avviene tra le buone e le cattive annate; ed in conseguenza tanto più alto può esserne l'estaglio, e tanto più vantaggiose le condizioni pel governo in riguardo alle obbligazioni assunte dal fittajuolo, ove trattasi principalmente di far migliorie come emendamenti e piantagioni.

Si aggiunga, che in tal modo si evitan gl'incomodi e le spese di fitto e sfitto, principalmente ove trattasi di contrattare con un fittajuolo di già ritrovato per buono dall' amministrazione.

24. Ma poi havvi una regola da seguire in questo, cioè di tener dietro al metodo colonico del paese, o della regione in cui sta il fondo; in modo che il più corto affitto dia luogo per lo meno ad una rotazione agraria che trovasi adottata, e possa così il fittajuolo godersi almeno per una volta la fruttificazione e la raccolta di ciascuna parte del fondo, in cui va diviso; e pel più lungo termine sia il numero degli anni un multiplo di quelli della rotazione anzidetta, due, tre, quattro volte presi gli anni di essa.

Per ricevere però un' applicazione razionale la regola da noi stabilita, e per decidere fondatamente sulla maggiore e minore lunghezza del fitto, bisognerebbe esaminare se la economia de' campi nella data contrada sia pervenuta al massimo suo sviluppamento e perfezione. Imperocchè se molti rami di essa abbisognano di miglioramento e però richiedesi lungo tempo per raccogliersene il frutto; se il fondo si presenta in cattivo stato, tale che sia necessario introdurvisi un metodo razionale di coltivazione, che dovrà dipendere da leggi di prudenza e di conoscenze agricole; in tali e simili casi bisogna regolarsi secondo le circostanze, e stabilire un lungo periodo, da poter dar luogo a così fatti esperimenti; ed al corrispondente impiego di capitali. Sempre in tali casi consiglieremmo di procedere a via di pruove; e stabilir fermo un dato numero di anni, a piacere poi, e secondo le circostanze prolungare un tal termine.

25. In quanto alle condizioni del fitto per regola inalterabile debbono esser quelle dalle leggi civili prescritte pe' contratti in generale, e pei fitti in particolare; e però nessuna eccezione sia recata al diritto comune del paese in grazia del governo, che ne deve essere piuttosto il più esatto esecutore.

Ma alle condizioni giuridiche della legge scritta possono od anzi debbonsi aggiungere altre che specificano vie meglio la natura de' fitti demaniali; le quali mirerebbero o ad imporre de' vantaggi pel governo senz' altrui danno e nocumento, o ad ingiungere obbligazioni dispendiose ai fittajuoli.

Le condizioni che possono riferirsi alla prima specie sono a modo di esempio; 1.° che il governo si riserbi il diritto di riprendersi certi tratti del demanio, mediante idennità; 2.° che tenga il fittajuolo una contabilità esatta; 3.° che soffra l' eventualità sinistre in compenso di certi benefizi accordatigli; 4.° che resti a sua cura la buona manutenzione de' fabbricati; 5.° finalmente che fornisca una competente cauzione.

Alla seconda specie appartengono per grazia di esempio: 1.° lo esigere e ricuperare tutte le prestazioni redditizie dovute sul demanio; 2.° dare tutti i soccorsi che debbonsi alla povera gente colonica dipendente dal demanio; 3.° far certe migliorie nel fondo e via.

Alle anzidette possono aggiungersene altre relative al modo di coltivazione del fondo. Ma qui bisogna avvertire, riuscire inutili quelle che tendono a vantaggiare l'interesse privato del fittajuolo, chè a queste penserà lui. Se poi riguardano l' interesse generale economico-agrario, allora è da valutare se il vantaggio che ne ricaverà il paese sia maggiore o minore del dispendio che recherà, e quindi della diminuzione di rendita al governo.

Finalmente essendo invalso l' uso di far rinunziare ai fittajuoli ogni dritto di rifacimento per casi fortuiti, convien riflettere che per principi di equità deve il governo certe volte almeno declinare da un tal rigore, come a modo di esempio a' giorni nostri è il fatto della malattia delle uve.

26. Volendo conoscere quale debba essere la posizione de' fittajuoli demaniali in riguardo degli altri regnicoli, diciamo per regola generale che debbono equipararsi in tutto alle stesse condizioni degli altri coltivatori; che se per caso si esentassero di certi pesi, come de' dazi, o si munissero di franchigie e privilegi, allora si commetterebbe una ingiustizia, in quantochè verrebbe rotta quella eguaglianza giuridica, ch' è base di ogni buon ordinamento sociale: allora i fittajuoli demaniali sarebbero posti in una posizione eccezionale, privilegiata, o di monopolio attivo in faccia al rimanente de' coltivatori.

In conseguenza della regola anzidetta essi debbon recare i prodotti loro ai mercati stabiliti, se così sta ordinato, come tutti gli altri, e debbono pagar la loro tassa sull' industria se vi sia, e tutti quei pesi comunali e provinciali, del comune e della provincia nel di cui ambito è il demanio. E di vero se il fittajuolo demaniale gode de' vantaggi comunali e provinciali, strade, culto religioso, scuole, polizia urbana ecc. è giusto che concorra a' pesi con cui si ottengono tali vantaggi.

E invano si direbbe non potersi considerare come appartenenti alle comuni ed alle province non abitandovi, imperciocchè evidentemente ne godono i vantaggi anche non istanziandovi, sia per l'uso della proprietà fondiaria quando a questo titolo si contribuisce, sia a titolo dell'esercizio della industria, se a questa si mira nelle anzidette imposizioni.

Ma la finanza, ci si dice, quanto meno percepirà dal demanio, tanto più sarà obbligata a percepire su' dazi; al che rispondiamo 1.° non essere indifferente in tale ipotesi ohe il peso sia locale o generale, giusta il principio della scienza finanziera e della equità, che i pesi cioè debbono corrispondere a'vantaggi. 2.° Non è poi sempre certa la diminuzione dell'estaglio in ragione de'pesi comunali e provinciali che i fittajuoli pagheranno, potendo benissimo questi cadere sul benefizio che dà il fitto, o la industria.

27. Finalmente per le deduzioni a farsi sulla rendita che si avrà da' demani per via del fitto, diciamo in generale che non sarà introito per la finanza quanto risulta dall'estaglio del fitto, perchè vi saranno più o meno delle deduzioni a farsi; 1.° *per trattamenti e soldi* sia de' funzionari addetti alla ispezione, alle misure catastali, sia dello stesso fittajuolo in ragione de' carichi che gli s'indossano, sia finalmente di altri impiegati locali per corsi d'acqua, per custodia e via; 2.° *per manutenzione*, sia per assicurare contro gli incendi e le inondazioni, sia per conservare macchine, ordegni, orologi, dighe, cammini, fossati, canali; 3.° *a titolo di pesi;* tali sono tutte l'esigenze che gravano sul demanio per contribuzioni, per passaggi di truppe, per le strade e ponti, per la decima ed altri pesi dovuti alla Chiesa: 4.° finalmente a *titolo di compensi*, o per rimessioni di estaglio a titolo di grazia, o per fallimenti de' fittajuoli, o per legno da bruciare sia che si dia in natura, sia in danaro, o in ultimo per migliorie da farsi.

La rendita che resterà fatte queste e simili deduzioni, sarà di netto, e sarà allora introito finanziero.

28. Venendo ora alla conchiusione sul modo di tenere i demani per via del fitto, ricapitoliamo le cose fin qua dette nelle seguenti proposizioni.

Considerando che la rendita finanziera del fitto resta così grandemente diminuita ed attenuata per le anzidette deduzioni; e che le operazioni di misura e catasto, or in un punto ed or in un altro, ogni anno, o di tempo in tempo, arrecano molti dispendi, come pure la ispezione e il controllo; le quali cose recano all'amministrazione un gran numero di affari e complicazioni; si conchiude che se abbiamo ammesso la regla per pochi casi di eccezione, il fitto a sè non formerà certo la regola. Ma questo ammettiamo in certe circostanze, ed a lungo termine, secondo le regole da noi designate. A questi mali ed inconvenienti del fitto certo non dà riparo l'enfiteusi a vita, che sarebbe una specie di fitto vitalizio; e forse ne

racchiude altri più gravi, come lo aver che fare con gli eredi e la incertezza della durata. Rimane dunque a parlare dell'enfiteusi propriamente detta come terzo modo di governare i demani.

ARTICOLO III.

Dell' enfiteusi.

SOMMARIO — 29. Natura dell' enfiteusi; per essa si ha la quasi-proprietà del fondo: condizione precaria dell' enfiteuta. 30. Vantaggi che si appresentano a prima vista dall'enfiteusi demaniale: ragioni dubitative. 31. Esame di queste ragioni. 32. Si fondano i principi da seguire. 33. Applicazione di essi all' enfiteusi de' demani, e precauzioni da usarsi. 34. Vantaggi che ne verrebbero al paese. 35. Obbiezioni che potrebbero farsi, e risposte. 36. Vantaggi anche al governo. 37. Obbiezioni anche da questo verso, e risposte. 38. Conchiusione sull' enfiteusi demaniale.

29. La natura dell' enfiteusi sta nel concedere il pieno dritto di fruire e godere del demanio in perpetuo, con l'obbligo di migliorarlo, per un' annua prestazione o pagamento, che dicesi *censo* o *canone*. Così restano a carico dell' enfiteuta i danni e le spese di ogni sorta, le incumbenze di amministrazione e coltivazione, ed al governo la sola cura di esigere l'annuo canone.

L' enfiteusi assimila l' enfiteuta al proprietario per l'utile dominio che gode del fondo, ciò che costituisce una quasi-proprietà; ma non in grado eminente, non potendosi disporre della sostanza del fondo. Oltrechè poi altri patti possono ancora limitare più o meno l'utile dominio, e però la quasi-proprietà, come per esempio il non contrarre ipoteca senza consentimento del domino diretto, il non vendere l'utile dominio senza interpellazione di lui per la preferenza; e finalmente molto più se si conviene a certe epoche determinate doversi fare la revisione e quindi l'aumento del canone, come meglio diremo da qui a poco.

30. Nel considerare l' indole dell' enfiteusi demaniale, un vantaggio considerevole si presenta alla nostra mente, di semplificare cioè l' amministrazione finanziera, e sottrarla da tante cure, da tante spese per sorveglianza, per fitto e sfitto, consegna e riconsegna, catasto o descrizione dello stato in cui si trovi il demanio, e però delle migliorie che richiede, e che vi si debbono compiere.

Ma questo vantaggio non ci deve imporre sino al punto di non osservare e ponderare, 1.° se lo Stato perda d'influenza e di potere nel paese per questa quasi-alienazione della sua proprietà; 2.° se il canone potrà diminuire per la diminuzione del valore monetario col volgere degli anni; 3.° se vi si annettano tali inconvenienti, di cui l'insieme, o molto più se taluno vincerebbe quel vantaggio supremo poc' anzi accennato.

31. Discutiamo il valore di queste ragioni dubitative. 1.° In quanto alla perdita dell'influenza e del potere che possa soffrire il gover-

4

no nel paese, è da distinguere quando la proprietà demaniale si considera esser del Sovrano o di Casa reale, e quando dello Stato. Nel primo caso può aver luogo la osservazione, nel secondo non mai; e noi siamo per la seconda di queste due ipotesi. 2.° La seconda osservazione è positiva. in quanto che pur troppo si avvera che nel decorso del tempo i canoni in danaro van diminuendo di valore, e si rendono sparuti; ma a questo inconveniente procureremo di ovviare con un metodo che assicuri la stabilità di un tal valore. 3.° La terza ragione di dubbio sparisce ove i principî di giustizia prevaleranno; giacchè si allude a'dritti signorili, a'privilegi, alle esensioni, a'monopoli ordinariamente ammessi ne'pubblici demani.

32. Ma per venire con metodo logico alla soluzione del problema propostoci, cioè quale sia la migliore tenuta dei pubblici demani, e veder se per l'enfiteusi possa questo ottenersi, fondiamo i principî che dobbiamo seguire. 1.° Lo Stato non dee spogliarsi della proprietà assoluta de' demani, giacchè la si appartiene alla nazione, di cui è solo amministratore, e la rendita serve a' pubblici bisogni; e però *A*) nè venderli. tranne che il capitale possa con maggior vantaggio impiegarsi nella ricompra di un debito pubblico, di cui paga il governo gl'interessi, maggiori della rendita che percepisce da' demani, *B*) nè donarli per rispetti politici, o per rimunerare servizi resi anche al governo, essendo le terre demaniali un patrimonio sacro del paese. 2.° Deve abolire e far cessare i dritti angarici e signorili, i monopoli, gli abusi che il buon dritto condanna, e che riescon penosi e dispendiosi a chi li rende, e di nessun utile a chi li riceve. 3.° Introdurre un modo di tenuta, che mentre garentisce allo Stato la maggiore rendita possibile, lo sgravi di cure e di spese, ed assicuri al paese la maggiore fruttificazione possibile.

33. Applicando questi principî al metodo dell'enfiteusi, è chiaro che mentre la rendita viene assicurata al governo in modo certo e stabile (tranne per la diminuzione del valor monetario di cui parleremo più sotto), vi sarà ragion di aumentarla più del passato per l'accresciuta concorrenza degli aspiranti all'enfiteusi, che saranno più di quelli al fitto, ove, come diremo, le concessioni si facciano a proporzioni moderate. La rendita inoltre potrà crescere in avvenire per le migliorie che vi s'introdurranno ne'fondi per la natura stessa del contratto enfiteutico. Lo Stato poi verrà certamente alleviato dalle cure e dalle spese dell'amministrazione de'demani, che sono inseparabili dalla regia, e dal fitto.

Ma per ottener questi vantaggi bisogna molto badare alla divisione de' demani in tante parti, quante possano concedersi in enfiteusi. Il principio regolatore dev' essere l'utilizzare questa proprietà il più che si possa per le vedute produttive e distributive insieme. E però i tratti di terreno devono essere proporzionati al capitale impiegabile da'coloni enfiteuti, talchè potessero essi abbrac-

ciare il tutto con le proprie forze. Si abbiano in mira le novelle coltivazioni che possano e vogliano introdursi, come l'ortaggio, il giardinaggio, il pometo, e però le novelle piantagioni o via. Le parti in vicinanza degli abitati, e molto più de'centri di popolazione, siano più piccole, ma non tali da imbarazzare la osazione de'canoni.

In quanto poi alle persone degli enfiteuti, in circostanze uguali, si dia la preferenza sempre a' coltivatori di mestiere; tranne taluni casi in cui novelli coloni presentino maggior garentia di migliore coltivazione.

Finalmente le pertinenze demaniali, come mulini, distillerie, fornaci e simili, siano concedute a persone de'dati mestieri separatamente.

34. I vantaggi che verranno al paese da un tale sistema di utilizzare i pubblici demani sono evidenti. Di fatti, così la produzione sarà recata al massimo, i terreni perverranno nelle mani di coloro che sapranno meglio farli valero, e che sono obbligati, per la natura del contratto enfiteutico e pel loro interesse, a promuoverne la maggiore fruttificazione possibile. E però l'agiatezza si spanderà nel paese, crescerà la popolazione; e le fonti produttive si estenderanno sino alle infime classi.

35. Diverse obbiezione si oppongono a questi argomenti.

I. Col dividersi la proprietà demaniale in piccole porzioni verrà a soffrire la pastorizia che non potrà più tenersi in grande; e verranno a cessare altri godimenti campestri, le praterie, lo cacce, ec.

La pastorizia non verrà meno, cangerà solo nel modo di essere, chè invece delle numerose erranti greggie, vi sarranno le piccole, ma più moltiplicate in ragion del numero accresciuto de' poderi e delle fattorie; vi saran le vacche a stalla, alla maniera de' paesi più culti, in somma vi sarà miglioramento. E poi in ogni modo sarebbe da vedere se il prodotto generale agricolo sarà maggiore o minore nell' un sistema, o nell'altro.

II. Concedendosi in tal modo i demani si cesserebbe dal far saggi e sperimenti in agricoltura, che principalmente può imprendere il governo.

Il governo è sempre padrone di riserbar nelle concessioni enfiteutiche certi tratti, certi luoghi più opportuni, per destinarli ad orti agrari, a fattorie-modello, a scuole pratiche agrarie. Si consideri poi che i veri miglioramenti in agricoltura si compiran meglio nelle proprietà de' privati, ed a loro cura, salvo che il governo debba approntare i mezzi necessari all' istruzione pratica di questo interessantissimo ramo. E finalmente si rifletta che nel sistema da noi seguito di concessione enfiteutica de' demani per via della divisione in parti, sempre se ne potranno dare a grandi tratti, ove così consigliasse l' interesse generale del paese.

III. Si farebbe sentire principalmente nelle grandi città scarsezza di prodotti agricoli.

Ciò viene smentito dall' esperienza; impercocchè non si tratta di dare in enfiteusi alla gente miserabile per ritrarre dal campo appena da poter vivere, ma sì a persone abili per ottenere la migliore produzione possibile; ed allora vi sarà ragion di credere che sia per aumentare la massa de' prodotti agricoli, anzichè diminuire.

36. Se poi ci rivolgiamo a considerare i vantaggi che vengono al governo dal sistema enfiteutico, è facile il considerare come, oltre a sgravarlo delle cure di amministrazione, venga ad assicurargli la rendita maggiore possibile, e se il bisogno lo chiegga, e lo comportino le circostanze, potrà aversi una somma per caposoldo, come dicesi. Inoltre si procura una popolazione agiata, comoda, forte, robusta nelle campagne, che gli preparerà anche buoni elementi per una forte milizia. E finalmente conserverà la sua proprietà redditizia, da non confondersi con quella degli altri proprietari.

37. Ma ciò non ostante non si manca di far altre obbiezioni per questo verso.

IV. Che il governo perderebbe così i fittajuoli più ricchi, i quali potrebbero ajutarlo ne'suoi bisogni straordinari.

Ciò non si avvera; i grandi fittajuoli son quei che meno posson disporre di grosse somme, perchè assorbite dalle forti spese, e da grossi capitali investiti; nelle lor mani un valore accumulato non resta mai inoperoso. Queste sovvenzioni potrebbe un governo aspettarsi piuttosto da enfiteuti agiati, a'quali costerebbe assai meno l'anticipare una somma proporzionata, come sarebbe una, due annualità del canone; i fatti mostrano che la Prussia ha saputo valersi di questo mezzo in tempi di angustia, come nelle guerre Napoleoniche. Ma un governo deve pe'suoi bisogni straordinari ricorrere ad altri mezzi, ad altre risorse, come diremo a suo luogo.

V. Un'altra obbiezione è quella da noi sopra ventilata, del ribassamento cioè del valor intrinseco della moneta, e quindi della diminuzione di rendita pel governo, ciò che farebbe svanire il miglior vantaggio che si cerca, di assicurargli una rendita certa e stabile.

Questo ch'è un vero inconveniente della natura dell'enfiteusi, come osserviamo essersi avverato in concessioni antiche, può rimuoversi fissando il canone in una data quantità di generi, che naturalmente produconsi ne'fondi enfiteutici, come il grano; la data quantità riportare al prezzo medio dell'anno, ed esiger questo come canone. Si potrebbe convenire a certe epoche determinate la revisione e quindi la riduzione del canone, secondo il metodo stabilito da Ricci pei livelli perpetui del Ducato di Modena (1).

VI. Si vuole in ultimo che non si farebbero delle migliorie.

Queste si fanno solo per via di capitali e di spese che ap-

(1) V. *Princ. elem. di Econom.* § 11, p. 87.

Digitized by Google

pena danno gl'interessi e l'ammortizzamento; or al governo non conviene impiegar danaro siffattamente, perocchè a lui suol mancare il danaro e la richiesta capacità. È l'enfiteusi al contrario il solo metodo con cui può il governo assicurare la esecuzione di tali migliorie.

38. Quindi concludiamo, la concessione enfiteutica essere il modo migliore di mettere a profitto i pubblici demani, che dee seguirsi nel maggior numero de' casi, e che però dee formare la regola per la buona loro tenuta. Molto più se si aggiungono certi dati, come il mobilizzare i fondi conceduti con cartelle staccate dal registro del governo, come si fa pel debito pubblico; il fissare stabilmente i tratti dati ad enfiteusi con segni certi ed inalterabili, senza permetterne la divisione e suddivisione; stabilire delle guarentigie pel pagamento del canone ad epoca determinata; ingiungere la esecuzione delle migliorie, molto più se designate preventivamente. In ultimo si avverta che la devoluzione dee essere spedita ne'casi in cui debba aver luogo, e simili.

CAPO III.

DELLE FORESTE E DELLE MINIERE DELLO STATO

Avvertenze preliminari.

SOMMARIO — 39. Come i boschi e le miniere posson far parte de' pubblici demani. — 40. Parlando de' boschi demaniali non s' intende ragionare dell' interesse forestale propriamente detto.

39. Sotto la denominazione de'beni demaniali si comprendono tutte le dipendenze rustiche di proprietà nazionale, anche le foreste e le miniere, sia che esistano ne'fondi rustici demaniali, sia che separatamente vengano a costituire de'demani propriamente detti. Lo Stato quindi può trovarsi legittimo possessore di questa specie di demani; ed allora è nel dovere di bene amministrarli. Però di essi è da tener parola a parte, richiedendo la loro natura tutta speciale, di non potersi assimilare a' fondi rustici e coltivabili; onde è mestieri di regole speciali per la loro buona tenuta.

40. In quanto alle foreste demaniali dee inoltre avvertirsi che noi qui non prendiamo a discutere quali sieno i mezzi per la migliore conservazione de'boschi, onde tener provveduto il paese di legnami adatti a tutti gli usi, problema che va trattato nella economia forestale propriamente detta. Qui sotto l'aspetto finanziero vien solo in esame quale sia il miglior metodo a tenersi per trarre da' boschi demaniali il maggior profitto possibile, tanto nell'interesse finanziero propriamente detto, quanto in quello generale del paese. Vero è che per quest'ultimo riguardo il problema diviene molto affine a quello della scienza forestale; ma non è da confondersi l'uno con l'alto.

ARTICOLO I.

Delle foreste.

SOMMARIO — 41. Come in tempi primitivi i boschi non avessero valore, e non se ne curasse la proprietà. 42. Come indi acquistassero valore di costo e di uso, e quindi vi fosse tornaconto ad appropriarseli. 43. Richiamasi la dottrina di Ricardo sulla rendita de' terreni, e però de' boschi; ma si accetta per un verso, e si rifiuta per un altro. 44. Come lo Stato abbia potuto acquistare boschi in proprietà; le comuni e le popolazioni dritti promiscui. 45. Qual' è la quistione finanziera intorno a' boschi demaniali; proposta per la loro alienazione. 46. Ragioni per non adottarsi nell'interesse generale, e nel finanziero. 47. Analisi del governo de' boschi dal lato commerciale; la Finanza è disadatta a queste incumbenze. 48. Ragioni dell'opinione contraria, e lor confutazione. 49. Principî da seguire per meglio utilitare i boschi demaniali. 50. Come poter riuscire al primo intento. 51. Come al secondo e terzo. 52. Analisi delle operazioni per la migliore tenuta de'boschi. 53. Analisi della vendita del legname; si vede non esser carico pel governo. 54. Conchiusione dagli antecedenti.

41. In tempi primitivi, è facile a comprendersi, i boschi dovettero ingombrare vaste estensioni di terreno, e quindi il legname non dovette avere nessun valore; e però nessun interesse fu a possederne la proprietà. Si richiami la teorica del valore propriamente detto, che risulta dal valor di uso e di costo riuniti insieme. La utilità del legname in quei tempi rozzi era ben poca, limitata agli usi primitivi, e niente industriali; l'abbondanza di esso poi non includea la nozione di sforzi e di stenti che fosse costato il procurarselo; e quindi se i legnami non avean valore, non ci era interesse ad occupare la proprietà boschiva. Il legname allora non potea racchiudere altro elemento di costo, fuori quello che avrebbe importato la pena e la fatica di tagliarlo, di ammanirlo, e trasportarlo a'luoghi di consumo.

42. Ma in seguito coll'aumento della popolazione, e collo svolgersi dell'industria, il legname cominciò ad avere una maggiore importanza ed utilità; e quindi da quel momento cominciò la prospettiva di poter dare qualche guadagno la vendita di esso; e però nacque l'interesse e la ragione di occupare in proprio le estensioni boschive. Quindi le cure per questa occupazione, e per la conservazione di questa proprietà cominciarono a divenire un elemento del valor di costo del legname; e però la vendita di esso ebbe a rimborsare non solo le fatiche del taglio e del trasporto, ma si pure le altre sostenute dal proprietario per acquistarsi e conservarsi una così fatta proprietà. Quindi da quel momento la proprietà forestale cominciò a dare una rendita, fondata nel costo del diritto di proprietà, e nell'uso maggiore acquistato dal legname.

43. La celebre teorica di Davide Ricardo sulla rendita del terreno, riceve al proposito de' boschi tutta l'applicazione, in quanto che si avvera pur troppo nel fatto la progressione da lui fondata sull'aumento della rendita pel beneficio del tempo, sostenuto dall'au-

mento progressivo della popolazione e della sua industria. Questa teorica ci spiega il punto di partenza in cui comincia la rendita, ed indi la sua gradazione progressiva; ma non può darcene la ragione filosofica, a meno che non si voglia spiegare secondo la nostra teorica (1) cioè, che sieno le cure dell' acquisto del possesso, e quindi della manutenzione in proprietà, spiegate in seguito dell'aumentato valor di uso del legname (i quali due elementi riuniti insieme ne costituiscono il valore), che possono darci la ragione sufficiente della rendita, la quale comincia mano mano a sorgere in beneficio del proprietario, ed indi a crescere. Di fatto, nell' epoche primitive, da noi come sopra considerate, quando il legname non avea altro valor di costo fuori quello del taglio e del trasporto, non vi era spinta e ragion sufficiente ad acquistar la proprietà de' boschi. Tanto più chiaro apparisce l'errore della dottrina di Ricardo, quanto più si considera nel fatto non essersi avverata la occupazione delle parti boschive più feraci, ed indi delle minori, ma piuttosto dapprima di quelle più vicine all'abitato, dove il taglio ed il trasporto del legname fosse costato meno; e poi di mano in mano delle altre più distanti.

44. Lo Stato e le popolazioni poterono più de' privati essere nella opportunità di appropriarsi i boschi, tanto perchè di tutte le parti del territorio nazionale, non appropriato ancor dai privati, havvi la presunzione giuridica che proprietaria ne sia la nazione medesima; quanto perchè nell' epoca in cui cominciò a sorgere il bisogno di usare del legname, e quindi di acquistar diritto ad usarne per la occupazione e manutenzione in proprio de' boschi, dovettero essere le popolazioni adiacenti e circostanti all' estensioni boschive, che si ebbero la intenzione fondata, come dicono i giuristi, di acquistarle mediante l'uso e il diritto esclusivo di usarne, lo che importa il diritto di appropriazione.

In ogni modo le popolazioni acquistarono col fatto dell'uso nelle vaste estensioni boschive vicine ai loro abitati i diritti così detti di uso, che nel linguaggio giuridico traduconsi in diritti di proprietà. Molto più se questi furono acquistati contemporaneamente con altri usi dei privati, e principalmente de' signori feodali. I baroni avevano in quei tempi primitivi interesse ad esercitare ne' boschi usi di proprietà principalmente per motivi di delizia, come per la caccia, e per allevarvi quindi razze di animali selvatici e rari. Se nel perimetro della loro giurisdizione baronale trovavansi le foreste, allora i giuristi conchiusero essere di proprietà promiscua ed indivisa. E quindi nell' abolizione della feodalità si venne allo scioglimento de' dritti promiscui, e poscia al così detto *accantonamento*, che vuol dire la divisione e l'assegnamento in parti del demanio soggetto a tali usi e diritti, alle persone diverse cui questi si appartenessero.

(1) V. *Princip. Elem. di Econom.* § 33 e 34, p. 152 e seg.

Digitized by Google

45. Ma qualunque sia stata l'origine della proprietà demaniale sulle foreste, questione tutta giuridica, quella che qui deve chiamare la nostra attenzione sotto l'aspetto interamente finanziero è di vedere, quale sia il modo di meglio amministrare i boschi demaniali, onde utilizzarli il più che si possa, talchè ne venga il massimo vantaggio allo Stato ed al paese.

Gli scrittori che inclinano per la vendita de' demani insistono più fortemente per quella delle foreste demaniali, in quanto chè dànno un benefizio minimo allo Stato; e quindi conchiudono esser vantaggioso che si vendano, ed anche che si donino, per isgravar la pubblica amministrazione da tante cure, da tanti imbarazzi, potendo esse rendere al governo assai più sotto la forma delle imposizioni (da mettersi p. e. al consumo de'legnami e carboni), anzicchè della insignificante rendita netta di tutte le spese.

46. Si consideri però che per non alienarsi le foreste demaniali militano le stesse ragioni che pe' demani, come sopra dimostrammo. Oltracciò per le foreste si aggiungono due altre considerazioni di un ordine superiore, 1.° cioè la conservazione de' boschi nell' interesse generale; essendo dimostrato dall'esperienza che la distruzione de' boschi venga dal privato interesse, che trova il doppio vantaggio nella vendita del legname, e nel render coltivabile il terreno boschivo, che pe'primi anni almeno è feracissimo, sì per esser vergine, e sì pel terriccio vegetale che contiene nello strato superiore : 2.° per poter il governo avere a sua disposizione certi legnami di costruzione, sia per marina, sia per ponti e strade dagli alberi così detti di alto fusto, che solo può ne'suoi boschi allevare e mantenere a sua disposizione.

Queste considerazioni coincidono maravigliosamente con l'interesse finanziero ben inteso; il quale richiede una rendita certa, durevole e crescente coll'andare del tempo; ciò che si avvera per l'appunto coi boschi più che co' demani coltivabili.

E di vero per questi ultimi può ammettersi in certe circostanze l'alienazione quando son pervenuti al più alto grado di coltivazione e di rendita, ed il capitale può impiegarsi più utilmente, come nella ricompra del debito pubblico, di cui gl' interessi pagati dal governo sieno maggiori della rendita netta de' demani. Ma non così pe' boschi, di cui la rendita è sempre crescente pel benefizio del tempo, ajutato dall'aumento di popolazione, e dal progresso in industria ed in civiltà, che dànno sempre più un valor maggiore al legname. Quindi non dee perdersi di vista così fatta specialità della rendita crescente de' boschi, per poterne ammettere inconsideratamente l'alienazione.

47. Evidentemente il prezzo del legname dee coprire, 1.° la rendita dovuta al proprietario, 2.° le spese pel taglio, non che per apparecchiare il legname a' diversi usi cui dee servire, ed alle volte anche per manifatturarlo ne' boschi stessi, come il carbone, 3.° le

spese pel trasporto a' luoghi di vendita e consumo ; 4.° quelle per la guardia, custodia, piantagione e manutenzione silvana; 5.° finalmente gli interessi e i profitti del capitale impiegato nelle precedenti spese, non che la retribuzione dell'intraprendenza, od il guadagno dell' intraprenditore.

Or è chiaro che il governo non è mica adatto a incumbenze di taglio, di apparecchio, manifattura e trasporto de' legnami; ma solo per la custodia e manutenzione de' boschi può esser abile. Quindi a prima giunta si può conchiudere non esser la regia o l' amministrazione in proprio un metodo come poter meglio utilizzare le selve demaniali. Chè a dir vero lo Stato non è buon economico di beni che richieggono tante spese; i particolari al paragone lo vincon d'assai per l' interesse proprio che vi hanno. L'amministrazione pubblica verrebbe gravemente imbarazzata da operazioni eterogenee all' indole sua, mentre dee mirarsi a semplificarla ed a renderla sempre più omogenea.

La scienza quindi non saprebbe consigliare la regia.

48. Pur tuttavia non mancano taluni fautori di questo metodo, i quali si fanno ad argomentare: 1.° Che l'affidare i boschi demaniali a'privati sarebbe un menarli a rovina, un distruggerli. Che non si è fatto dalle leggi forestali per frenar questi abusi? Così mancherebbe col tempo la rendita al governo, e la materia legnosa al paese. 2.° Se per l'interesse pubblico il governo deve vegliare alla conservazione de'boschi in generale, molto più ha questo dovere pe'suoi. 3.° I particolari potrebbero abusare inverso al pubblico col pretendere da'legnami un prezzo di monopolio. 4.° finalmente non intenderebbero essi la economia forestale per saper fare buon governo de'boschi, come le persone addette a questo della pubblica amministrazione forestale.

Ma a queste considerazioni si potrebbe osservare, che gl'inconvenienti dei numeri 1.° e 2.° si potrebbero ovviare con le condizioni che ingiungerebbe il governo a'privati suoi concessionari relativamente alla conservazione de'boschi. 2.° Il monopolio poi non è a temersi se non quando è un solo, o pochi che vendano ; ciò che è lontano della ordinaria posizione. Ma pur se così fosse , il governo potrebbe allora per via di tariffa stabilirne i prezzi , con che non farebbe torto a nessuno, trattandosi de'prodotti della sua proprietà. 3.° Ove nel paese non manchi la istruzione necessaria per la scienza forestale, le persone istruite in essa non mancherebbero nè al governo, nè a'privati; anzi questi ultimi sogliono essere meglio serviti per la scelta eccellente che sanno fare delle persone abili, e per la sorveglianza cui queste soggiacciono nello interesse privato.

Quindi si può conchiudere in generale che la regia de'boschi demaniali non sia il metodo da seguire per la migliore tenuta di essi.

49. Per giungere alla soluzione del problema proposto, quale

sia il migliore regime su'boschi demaniali, esclusa già l'alienazione, precipuamente deve affidarsi la cura delle operazioni, eterogenee all'indole governativa, al privato interesse; ma in modo 1.° che allo Stato non venga meno l'aumento della rendita pel beneficio del tempo; 2.° che la tenuta sia fatta secondo le regole della economia forestale; 3.° che l'intraprenditore privato sia assoggettato all' esigenze dell' interesse pubblico e generale.

50. Per riuscire al primo di questi tre fini cioè, di assicurare al governo la migliore rendita possibile, crescente pel beneficio del tempo, dev'egli procurarsi una conoscenza esatta e minuta dello stato in cui si trovino le sue foreste, per accennare a' diversi usi cui ponno servire i prodotti, ed a' miglioramenti che ponno aver luogo; e quindi formarsi un buon personale adatto a così fatte incombenze, ed a tutta la economia silvana, avendone bisogno eziandio per l'amministrazione di acque e foreste nell' interesse generale. Deve inoltre liberare i boschi da dritti di uso e servitù, ove n'esistono ancora, mediante indennità e assegnazione per accantonamento. E finalmente rimuover dee altri ostacoli, come principalmente suol essere la distanza da'luoghi abitati, e da' centri di consumo e di vendita.

In quest'ultimo divisamento bisogna osservare, che il miglior mezzo per provvedere alle distanze si è l'aprire ed attuare un buon sistema di comunicazioni, per via di strade rotabili o ferrate; e quel che più torna conducente al trasporto de' legnami, o de' prodotti boschivi pesanti e voluminosi, si è per la via di acqua con canali, e profittando de'fiumi e del mare. Ma ove non sia possibile l'adoperare questi mezzi di trasporto, si pensi allora alla colonizzazione ne'punti diversi.

Per riuscire al doppio fine che deve questa proporsi, cioè la migliore tenuta de'boschi e il compimento delle operazioni forestali, non che la migliore vendita e consumo de'prodotti boschivi, bisogna saper cogliere il punto adatto a fondarla sotto l'uno e l'altro riguardo; e che sia piuttosto disseminata e discontinua, anzichè concentrata, per abbracciare ed incrociare l'insieme, e collegare le parti in cui va divisa con interesse reciproco.

51. In quanto poi al secondo e terzo fine riuniti, è da osservare che fondate ragioni di dubbio vi sono per la buona riuscita. Di fatti i boschi esigono un modo di espletazione particolare ed implicata, che non è per le terre agricole, le quali mediante le spese di coltivazione che vi si fanno, dànno una rendita proporzionata; e per lo più esse non ponno soggiacere a deterioramenti, tranne che vi sieno piantagioni di alberi fruttiferi. È per questo che i boschi soggiacciono a regole speciali su'modi diversi di vegetazione delle specie diverse degli alberi, sull'età e taglio di essi e via, regole che trascurate menerebbero a rovina i boschi; ond'è che il fittajolo o l'enfiteuta potrebbero realmente trascurare questi precetti dell'economia silvana, ed abusare della materia boschiva.

52. A confermare vie più il sistema che abbiamo annunziato intorno alla migliore tenuta de'boschi, giova il presentare sott'altro punto di veduta l'analisi delle operazioni di cui essa componesi. E noi le presentiamo in una gradazione, cioè:

1.° La cultura e conservazione de'boschi, la lor buona vegetazione, le cure in somma di economia silvana, che potrebbero affidarsi al personale dell'amministrazione di acque e foreste, divisa e distribuita in circondari, distretti e provincie; e questo è un elemento tutto silvano.

2.° Disporre e governare la materia legnabile ad oggetto di ottenerne i prodotti forestali possibili, e della miglior qualità. Qui all'elemento forestale si complica l'altro economico, delle spese cioè e de' lavori a farsi.

3.° La vendita de'prodotti ottenuti, co'trasporti a'luoghi di consumo ed al mercato. Qui finisce l'elemento forestale, e grandeggia l'economico o commerciale, è tutta speculazione ed accorgimento.

Or è chiaro non doversi riunire tutt' e tre queste incumbenze, e commetterle al personale forestale, per non dar luogo a frodi, a malversazioni, ad imperizie. Fermiamoci per un momento alla vendita del legname per poter meglio apprezzare la nostra proposizione.

53. Essa risulta da triplice operazione graduale:

1.° vender gli alberi in piedi per una estimazione preventiva di capacità, peso, superficie; operazione la più semplice;

2.° eseguire il taglio e l'apparecchio delle legna, e venderle a misura, a peso, a fasci, a pezzi; operazione più complicata;

3.° finalmente addossarsene il trasporto a'luoghi di consumo e mercato; e lì venderle a bordo di legni, a'cantieri e depositi: questa operazione diviene allora assai più complicata.

La conseguenza che procede dall'anzidetto, si è che il governo rinunzi a un tal commercio. Imperocchè, facendo questo negozio non per perdervi certamente, e non potendo l'amministrazione venire in concorrenza co'privati, sarà facile che trascorra in avidità fiscali, in abusi, incagliando con dazi e con altri impedimenti le altrui operazioni commerciali su'legnami.

54. A qual partito dunque appigliarsi? o vendere a'particolari le sezioni de'boschi da tagliarsi; 2.° o dare in enfiteusi le divisioni in tagli secondo l'epoche e i modi da farsi; 3.° o darli anche in fitto duraturo secondo l'epoche de'tagli. In questi due casi assoggettare sempre a revisione ed ispezione le loro operazioni.

Venghiamo alla conchiusione: visti gl' inconvenienti annessi ed inseparabili nel concederli a'privati, che menano alla rovina totale de'boschi; vista la difficoltà in profittare dell'aumento di rendita pel benefizio del tempo; che pe'due motivi anzidetti son sempre da sorvegliare enfiteuti e fittajuoli; e che sempre nell'interesse generale si ha da tenere il corpo forestale; si conchiude esser pre-

feribile l'enfiteusi, ove colla parte boschiva vi sia la coltivabile; altrimenti la tenuta in proprio fino al taglio, e questo poi vendersi.

ARTICOLO II.

Delle Miniere.

SOMMARIO — 55. Di quali miniere qui si parli. Cosa esse sieno; quale il lor valore, e la rendita. 56. Primo esame, se una miniera possa dare una rendita netta. 57. Provvedimenti a cui sogliono ricorrere i governi per avere rendita dalle miniere, inabili a darla; si rigettano. 58. Si raccomandano invece altri provvedimenti più legali. 59. Influenza che vi esercitano gli uomini di arte: condotta di un buon finanziere. 60. Si passa all'esame delle miniere capaci di dare una rendita netta. Consiglio di uomini esperti; condotta a loro riguardo. 61. Regole a seguirsi per la buona tenuta delle miniere profittevoli. 62. Vantaggi per la espletazione delle miniere a cura de'privati. 63. Il metodo per società di azionisti non si raccomanda molto. 64. Coesistenza delle miniere pubbliche e private; spedienti a prendersi in questo caso, e specialmente con ridurle tutte ad unico sistema; vantaggi che ne verrebbero. 65. Classificazione delle miniere, e cognizioni preventive da procurarsi su di esse. 66. D'onde la durata e le altre condizioni sia dell'affitto, sia della enfiteusi. 67. Va tutt' altro per le saline: due modi da farle valere. 68. Conchiusione intorno all'enfiteusi delle miniere.

55. Prima di tutto bisogna avvertire che qui parliamo delle miniere che son di proprietà nazionale o demaniale, non già di quelle che essendo di proprietà de'privati o de'corpi morali van soggette a certi dritti in favor dello Stato, che per lo più chiamansi *di regalia*, de'quali parleremo in appresso.

Le miniere son de'filoni dentro terra di materie così dette minerali, organiche o pur no, da servire all'industria ed alle arti.

Il valore de' minerali risulta da'soliti elementi del valor di costo e di uso; emergendo il primo dalle spese di rinvenimento e de' saggi che bisogna fare, ed indi della escavazione ed estrazione, non che dell'apparecchio e della riduzione e depurazione delle materie minerali allo stato di poter servire per materie prime. Il valor di uso emerge appunto dall' utile e vantaggio che può aversene, adoperandole nelle arti ed industrie diverse. Quindi la rendita delle miniere poggia su questi elementi, ma in senso inverso del costo, e diretto dell' uso; e per istabilirne la gradazione bisogna tener presente la teoria di Ricardo.

56. In quanto al modo di condursi intorno alle miniere dello Stato, prima di tutto conviene procurar che diano una rendita come ogni altra proprietà demaniale; e però la prima disamina a farsi su questo proposito si è appunto il vedere se questa rendita netta diano o pur no. Lasciamo per ora da lato la quistione, se convenga o pur no al governo di ritenere la proprietà delle miniere che non dànno rendita. Ma il sapere se una miniera possa dare una rendita, è un esame che si appartiene agli uomini che ne hanno le speciali conoscenze; e pur di essi bisogna diffidare su questa parte.

57. Or è a considerare che ove le miniere demaniali sieno inabili a dare una rendita netta, i governi soglion ricorrere: 1.° a cavarle per via di monopolio, impedendo lo scavamento delle altre; 2.° se queste manchino, si proibisce, o si grava di forte dazio la immissione de'prodotti minerali stranieri; 3.° in generale lo scavamento si sorregge per tutti altri mezzi artificiali e di protezione.

Quale giudizio porteremo di così fatti provvedimenti, diretti ad ottenere una rendita chimera dalle miniere incapaci di darne una vera? Si vede chiaro che in tai casi non è rendita quella che dànno, ma sì il prodotto, staremo per dire, delle concussioni usate per mezzi indiretti; questa rendita di fatti è l'effetto del prezzo esagerato artifizialmente da'monopoli, dalle proibizioni, da'dazi sull'immissione; ciò che manifestamente è contro a' principî di economia e di giustizia.

58. In luogo di questi provvedimenti ingiusti ed antieconomici, un governo più illuminato e più retto dovrebbe ammettere libertà di scavamento delle miniere del paese a cura de' privati, libertà d'immissione de' prodotti minerali dall'estero, e poi imporre un dazio di consumo su' prodotti delle miniere in generale indigene o straniere, il che sorpasserebbe di lunga mano il prodotto artifiziale della rendita che avrebbe dalle sue miniere per via delle false misure sovra cennate. Questa condotta al paese tornerebbe vantaggiosa, in quanto che i prodotti minerali si avrebbero sempre a prezzi ragionevoli, accresciuti solo di un leggiero peso, cioè del dazio di consumo imposto, agevolati dalla concorrenza che si farebbero la produzione interna e straniera.

E di vero, anche con questo dazio, i prezzi de' minerali sarebber minori di quelli che sosterrebbe il monopolio ajutato dall' avidità fiscale, che suole dispiegarsi in tali rincontri: ed ove potessero esser gli stessi, non sarebbe un gran vantaggio pel paese il pagare un peso sotto forme legittime ed economiche, anzichè di una maniera ingiusta, ed odiosa? E poi anche in questa lontana ipotesi, il nuovo impiego del capitale, per la riattivazione delle miniere che sarebbero rimaste chiuse, spanderebbe de' mezzi novelli di sussistenza nel paese, da far pagare volentieri il prezzo de' minerali come sopra accresciuto pel dazio, e molto più renderebbe alla finanza sotto la forma di altre imposizioni.

59. Disgraziatamente questi consigli di coltivar miniere incapaci di dare una rendita netta soglion venire dalle autorità preposte allo scavamento, dagli uomini speciali della materia, preoccupati a far valere la loro intelligenza e sapere, la loro attività ed influenza. Ignorando essi per lo più qual danni verranno al paese da così fatte misure tristi e rovinose, sono inchinevoli a proporre impedimenti e monopoli, spesso per riparare il mal fatto; ma val meglio in questi casi ritrarsi dall'impresa male avviata, che persistere in una via fallace e pregiudizievole.

Digitized by Google

Cosa dovrà fare in tal incontro un buon ministro delle finanze? Lungi di secondare tali vedute di stretto e mal calcolato tornaconto, dev' esser guidato da uno spirito adusato a vedute larghe e superiori, convergenti al bene generale; e quindi diffidare de' progetti di tali uomini, ed esaminare se il prodotto che promettesi dalle miniere verrà da esse, o d'altra fonte; e però separar gli elementi secondo le leggi di contabilità, il capitale e le spese sopratutto, e conoscer così se la rendita delle miniere sia veramente netta o pur tuttavia lorda dalle sopratasse che si pagano sul prezzo de'minerali; e saper così per lo meno i sagrifizi che quella rendita inchiuda ed imponga.

60. Dall' esame negativo, diciamo così, delle miniere che non dànno una rendita vera, venghiamo al proposito di quelle che possono realmente darla. Con quale sistema governarle? ecco la quistione che vogliamo risolvere.

Prima di tutto un buon ministro delle finanze non può fare a mono di tenere a'suoi fianchi un consiglio di uomini esperti per la materia delle miniere, e di far capitale de'suoi suggerimenti, non per seguirli ciecamente, ma per apprezzarli sotto vedute generali e veramente economiche. La iniziativa che in tali affari lascerà a questo consiglio sarà sempre dell'avviso e del parere, riserbando a sè la parte diliberativa. Non dimenticherà mai le osservazioni da noi fatte poc' anzi sulla diffidenza che debbono inspirargli questi uomini; la quale non debb'esser però spinta tropp'oltre, sì che disanimi e scoraggi costoro, ma retta da prudenza e da fino accorgimento.

Nè codesta diffidenza deve giungere al segno di volerli chiamare responsabili di tutti gli eventi che succederanno in seguito de' lor pareri ed avvisi; questo sarebbe un turar loro la bocca, o farli divenire pappagalli; in tal caso non si otterrebbe che l'opposto fine, quello cioè di non avere alcun savio consiglio. Sarebbe anzi una ingiustizia il voler loro imporre una certa responsabilità che la natura stessa de'fatti mineralogici non potrebbe comportare. Trattasi di cose occulte e segrete, avvolte nelle tenebre del mistero geologico, su cui la scienza e l'arte dànno argomenti di probabilità, non di certezza.

61. Quindi la politica finanziera consisterebbe:

1.° Nell'impedire che gl' immediati preposti alle miniere potessero far nulla senza la superiore approvazione.

2.° Nel ricorrere al metodo degli appalti parziali per le opere da eseguirsi, dando a ciascuno una parte proporzionata al suo mestiere; così si avrà miglior' esecuzione, e risparmio maggiore.

3.° Nel tenere sopratutto la contabilità in perfetta regola, separando i rami diversi, e specialmente le due grandi operazioni dello *scavo* e della *fusione*.

62. Ma tutto ciò val detto pe'casi in cui il governo sarà costretto a tener per suo conto la espletazione delle miniere, ciò che non

sarà certamente la regola. E difatti son troppo evidenti i vantaggi che ha un particolare sul governo nel ben coltivare le sue miniere. 1.° La speditezza nelle risoluzioni e nelle misure da adottarsi; per lui non vi sarà bisogno di attendere il parere di un consiglio, non soffrire ritardi per le discussioni che naturalmente s' intavoleranno. 2.° La prontezza della esecuzione sia nelle costruzioni sia ne'meccanismi; qual lungheria se questi espedienti dovessero eseguirsi per cura dell'amministrazione? 3.° La scelta de' mezzi più adatti e conducenti, più economici, non che de' lavoranti più abili, e simili; cose tutte che portano al risparmio ed alla perfezione. 4.° E per la vendita de'prodotti, che intelligenza, che versatilità non si richieggono, onde profittare delle circostanze e dell' eventualità favorevoli, de'momenti opportuni e delle occasioni? Quindi la maggior parte de' vantaggi sono da tutti i versi pel particolare sull'amministrazione.

63. Un altro modo di espletar le miniere, che sta tra quello del governo e l' altro de' privati, si è per compagnie o società di azionisti. Questo metodo rassomigliando a quello del governo, in quanto che l' amministrazione si fa in comune, e per via d'impiegati o commessi, ha poi maggiori svantaggi, percioccchè almeno il governo ha per le mani i mezzi di ricondurli al loro dovere, non così la compagnia. In generale ove le azioni son divise in modo che niuno vi abbia un forte interesse e predominante, sì che ne assuma la gestione come di cosa propria, la faccenda va male. Quindi tutte le mire debbon rivolgersi a far sì che questo interesse predominante di taluno de' soci vi sia, abile a farla da intraprenditore dell'industria minerale, ed a portare tutto il peso dell' amministrazione.

64. Speciali considerazioni chiamano la nostra attenzione per la coesistenza di miniere pubbliche e private. In tale stato sarà quasi una necessità che non vadano bene e non prosperino le une e le altre per le collisioni che debbon nascere tra l' interesse pubblico e privato; chè il primo non potendo resistere alla concorrenza che gli farà il secondo, dovrà oltrepassare la misura di giustizia e d'imparzialità, e lasciarsi condurre a voler sopraffare le industrie minerali de' privati; ed allora nè le une andranno prospere per propria inabilità, nè le altre per aggravi da cui son sopraffatte. Perciò è da conchiudersi valer meglio che tutte si riducano ad unico sistema, che sarà nella maggior parte de' casi quello de' privati, ed in taluni casi il governativo, concedendo cioè a' particolari le miniere demaniali, o facendosi cedere ne' modi legittimi quelle dei privati il governo.

Son troppo chiari i vantaggi che si avrebbero dal ridurre le miniere demaniali ad una impresa particolare. Lo stato si sbarazzerebbe di un'amministrazione e contabilità costosissime; ridurrebbe il numero de' suoi impiegati, anche per le finanze, venendo meno il ramo delle miniere demaniali; otterrebbe, se si trattasse di ven-

derle, un forte capitale, da poter altrove impiegare, e principalmente all'estinzione di una parte del debito pubblico; e se altrimenti, si avrebbe la stessa rendita che dalle miniere, e forse anche maggiore. Ma in questo secondo caso a due metodi si potrebbe avere ricorso, al fitto, od alla concessione enfiteutica.

65. Ma innanzi di ogni altra cosa bisogna classificar le miniere giusta l'indole de'prodotti che danno, con una gradazione secondo la loro importanza; in

I. Terree...... { 1.° saline o miniere di sale, salnitro, solfo...
2.° di carbon fossile, antracite, torba, argille diverse..

II. Metalliche { 3.° di metalli comuni, ferro, piombo, rame...
4.° di metalli preziosi, oro, argento, platino...

Ora pria che si determini a dare le miniere demaniali in fitto o in enfiteusi, bisogna procurarsi una conoscenza esatta dello stato in cui si trovano, e de'risultamenti che potranno dare; ciò che riesce non molto difficile per quelle aperte e che trovansi in attività, non così per le chiuse e che debbono ancor aprirsi. In ogni modo questa prenozione non potrà aversi che approssimativa, e per una descrizione preliminare, che abbracciare deve l'insieme e le parti tutte.

E quindi dee corrispondere alle vedute di contabilità e di scienza minerale; e però la descrizione dee saper indicare non solo i mezzi economici, i lavori, i lavoranti, gli strumenti le macchine, i motori, le spese, e il prodotto lordo e netto; ma la natura de' terreni adiacenti, delle rocce, delle resistenze, delle miscele e però i calcoli approssimativi ed induttivi della estensione de'filoni e delle masse minerali sepolte sotterra, ed in conseguenza della durata probabile della miniera.

66. Da ciò verrà a stabilirsi sia la durata del fitto, sia l'ammessibilità dell'enfiteusi; chè pel primo dee presentare la quasi certezza del rimborso e del rifacimento delle spese e de' capitali impiegati; e per la seconda dee la miniera presentarsi come durevole in perpetuo, o quasi.

L'annua prestazione da corrispondersi, sia a titolo di estaglio nel fitto, sia di canone nell'enfitensi, val meglio fissarla in generale, salva qualche eccezione, sul prezzo medio in ogni anno di una data quantità de' prodotti minerali, attesa la variabilità del prezzo a cui posson soggiacere taluni; principalmente per una nuova concorrenza che potrà stabilirsi per l'aperture di novelle miniere più copiose, sia all' estero, sia nel paese; chè diversamente metterebbe in istato d' impotenza, o di forte guadagno il fittajuolo o l' enfiteuta. Da ciò si conchiude difficilmente potersi applicare il fitto alle miniere per la difficoltà appunto del calcolo anticipato, e per la incertezza degli eventi.

67. Non così per avventura è da ragionarsi delle saline, che per lo più si presentan con elementi molto calcolabili; giacchè il pro-

dotto è abbastanza certo, uniforme e durevole; le spese valutabili anticipatamente; per cui conviene al governo di darle in fitto, anzichè tenerle in regia.

Due possono essere i modi onde affittarsi le saline, nella ipotesi già ordinaria e divenuta generale, che il sale cioè formi oggetto di monopolio governativo: 1.° dando il carico al fittaiuolo di somministrare il sale per un dato prezzo al governo; se anche venisse allo stesso prezzo di prima, sempre converrà per lo sgravamento delle cure di amministrazione, e perchè oltre a pagarne le spese, come prima, darebbe un benefizio al fittajuolo che per lo innanzi era perduto pel paese, molto più poi se il prezzo del sale venisse al governo per meno di prima. 2.° Il secondo modo di affittar le saline sarebbe quello di concedere al fittajuolo di esse il privilegio di vender egli al pubblico il sale, e di pagare un dato estaglio in danaro al governo, proporzionato alla quantità facilmente calcolabile dello spaccio, ed al prezzo a cui vien facultato di vendere il sale; questo metodo allevierebbe d' assai cure il governo. Se poi non ci fosse il monopolio, il fitto rientrerebbe nella categoria di quelli de' demani in generale.

Ma sempre come regola normale nell'uno e nell'altro caso deve il governo mantener un controllo alle saline, per aver notizia della quantità annuale di sale estratto, e però dell' estaglio a pagarsi, tanto in natura, quanto in danaro.

68. La concessione enfiteutica delle miniere è ammissibile in certi casi speciali, e con condizioni tutte particolari; perciocchè verrebbero a mancare i due caratteri, anzi le due basi del contratto enfiteutico, la perpetuità cioè, ed il poter migliorare il fondo enfiteutico. Ma come nella maggior parte de'casi, il governo non si determinerebbe alla concessione enfiteutica, se non quando si trattasse di miniere o abbandonate, o non ancor aperte, allora si potrebbe come corrisponsione annuale fissare una somma ragionevole o proporzionata, che verrebbe a somigliare al così detto dritto di regalia.

SEZIONE SECONDA

IMPOSIZIONI.

CAPO I.

DELLA IMPONIBILITÀ.

ARTICOLO I.

Idee generali.

SOMMARIO — 69 Idea del dritto e del dovere corrispettiva, applicata alla imponibilità. 70. Doppia veduta in cui può presentarsi la imposizione; e conseguenze dell'una e dell'altra. 71. Come la volontà generale dello Stato sia base delle imposizioni, e sia assurdo il contrario. 72. Definizione della imposta. Quale di questa materia sia la parte che spetti alla scienza, e quale alla politica. 73. Si richiamano i principî di Smith sulle imposizioni, come insufficienti. 74. Principî fondamentali della teoria delle imposizioni: I. di giustizia: 75. II. della scienza economica: 76. III. dell'interesse finanziero.

69. Nel linguaggio ordinario la parola *diritto* significa *pretenzione* e *facoltà*; ma sottoposta ad analisi filosofica inchiude anche la idea dell'obbligazione, in quanto che chi ha dritto a fare una cosa, ha il dovere di farla secondo il dritto suo, e in modo da non contrastare gli altrui diritti. E viceversa la nozione del dovere corrispettiva al diritto implica anche l'idea di questo, nel senso che chi ha il dovere di fare e di adempire una cosa, ha il diritto insieme di farla secondo, e non oltre il suo dovere, in modo che non noccia agli altri suoi diritti, ed a quelli di altrui.

Or tal'è il diritto della imponibilità, da contenere insieme la idea del dovere, e viceversa; in modo che chi ha il diritto d'imporre ha il dovere insieme di farlo secondo il diritto, o secondo giustizia, e chi ha il dovere di essere gravato ha insieme il dritto di essere trattato secondo giustizia.

70. La imposizione intanto può presentarsi sotto una doppia veduta: l'una falsa ed erronea, cioè come una parte dell'avere o della fortuna de'contribuenti, arbitrariamente determinata, che un altro ha il potere di chiedere nell'interesse de'suoi fini privati. Da ciò siegue che la condizione di esser gravato e di pagar le imposte si ha come una condizione servile, sottoposta all'arbitrio di un solo, o di taluni, e contro la libertà naturale di ognuno.

La seconda maniera giusta e razionale di apprezzare le imposte si è che la società formi un corpo, e però abbia una mente, un solo interesse ed unica volontà suprema, la volontà di raggiungere uno scopo a tutti i consociati comune, e per tutti interessantissimo; e però vi ha la presunzione giuridica di volervi ciascuno contribuire da parte sua, secondo le proprie forze e i vantaggi che ne trae.

Le conseguenze che scendono da questa doppia maniera di considerare le imposte, e da così contrarie vedute sono:

1.° in quanto alla prima, l'individuo si separa dallo Stato, che

considera come un essere indifferente, estraneo e forse anche nemico, contrastando i proprî interessi, e mettendosi in opposizione a lui; e quindi un dazio od una imposizione sembra un atto di oppressione.

2.° in quanto alla seconda, nello Stato si ha la personificazione della volontà generale, e quindi la idea della protezione e conservazione de'dritti proprî, dritti che ciascuno non potrebbe individualmente conseguire; e però ne conseguita la volontà unita di tutti, e superiore ad ognuno, di fornirne i mezzi necessarî.

71. Questa volontà generale è razionalmente concepita; non essendo di fatto raccolta e costituita per ispeciale istituzione, nè presunta per un contratto sociale presupposto, ma provenicnte dalla natura e dall'essenza dell'umana ragione, e dal fatto stesso dell'umano associamento. Per questo inconcusso principio è chiaro che niuno non può sottrarsi a questa obbligazione, non potendo niuno farsi interpetre della volontà generale, nè sostituire a'mezzi pubblici i proprî e privati.

Queste idee ci aprono la via allo studio delle imposizioni; ma per non confondere questa materia con le quistioni che si appartengono propriamente alla scienza del dritto pubblico, bisogna stabilire che il problema politico, in cui si tratta di ordinar lo Stato in modo da effettuar la volontà generale, e non sostituirvi la privata, si ha da noi come risoluto nell'applicazione e nella pratica, per venire a'principî della scienza finanziera: è questo il dato, od il punto di partenza ch'essa ci dà in fatto d'imposizioni.

Quindi ogni idea negativa sulle imposizioni, o di esenzione è assurda: chè chi vuole un fine dee volerne i mezzi; dunque per la esistenza stessa della società, e però dello Stato, implicitamente si ha il dritto ed il dovere a'mezzi necessarî ed indispensabili a tal' esistenza.

Or possedendo beni demaniali, senza dubbio dee a questi rivolgere in prima l'attenzione; ma questi mancando, o non essendo bastevoli, a quali altri mezzi può avere ricorso lo Stato? Non può far altro che raccoglier delle somme sull'avere e sulla fortuna de' particolari, per supplire a ciò che manca dell'entrate soddisfacenti, o meglio a ciò che gli è necessario.

72. Quindi le imposte posson definirsi: essere quote-parti dello avere de'cittadini reclamate dallo Stato nell'interesse della esecuzione de'suoi fini, che son quelli della società. Il diritto a reclamarle vien dall'essenza stessa del potere sovrano, che agisce nell'interesse ed in nome di tutta quanta la società.

Alla scienza finanziera si appartiene il dare i principî secondo cui imporre e levare le imposte; ma è ad essa interamente estraneo il venire all'applicazione per vedute pratiche, e quindi discutere chi si abbia un tal dritto, come questo attuarsi, e però venire alla quistione di opportunità e di necessità per conchiudere:

1.° se sia necessario stabilir delle imposte; 2.° e quali specie di imposte; 3.° in quali proporzioni stabilirsi; 4.° finalmente come percepirsi. Tutti questi esami si rannodano alla politica. Resta solo al finanziere il giudicar se questi fatti corrispondano al rigore dei principî di sua scienza, o se ne allontanino.

73. Prima che la materia delle finanze avesse formato un corpo di dottrine da potersi appellare una scienza a sè, comunque originata dalla economica, gli scrittori di quest'ultima davano taluni principî sulle imposizioni e sulle spese pubbliche, e su qualche altro argomento primario della materia finanziera, come il debito pubblico. Ed ecco quali erano, ripetuti da'seguaci, i principî regolatori delle imposizioni secondo Adamo Smith:

1.° che ciascuno sia tassato secondo la fortuna che possiede;

2.° sia certa, stabile e fissa la somma da pagarsi, per non dar luogo ad arbitrii, a concussioni e via;

3.° che venga pagata nel momento più favorevole pel contribuente;

4.° che la somma pagata presenti la minima differenza con quella incassata dal governo, ciò che importa il risparmio maggiore possibile nelle spese di esazione.

Ma a dir vero queste vedute così strette e limitate in fatto d'imposizioni oggidì ripugnano al metodo con cui voglionsi considerare le materie della scienza finanziera; e però vegnhiamo a stabilire una miglior teoria, secondo a noi pare, sulla imponibilità.

74. I principî da osservarsi nel determinare le imposizioni son relativi alla giustizia, alla economia, alla finanza.

I. In quanto alla giustizia si hanno le regole: 1.° della utilità per quei che pagano le contribuzioni, in modo che non debban servire ad uno scopo da loro estraneo o indifferente; 2.° della eguaglianza di ripartizione, per cui il peso corrisponda in proporzione con l'avere che sta sotto la protezione e la tutela della istituzione sociale governativa; 3.° della opportunità, per cui non si perda uno scopo più importante di quello che si vuole raggiungere per la imposta.

75. II. Regole relative alla scienza economica propriamente. 1.° Che non vengano intaccate le sorgenti produttive, o quella che or ora chiameremo ricchezza-capitale. 2.° Che non vi sia contrasto e collisione, tra le imposizioni e le cagioni o condizioni produttive della ricchezza; e però non sia menomata la libertà d'industria. 3.° Che sieno esigue e minime le quote della imposizione il più che si può, senza contrastare l'altra regola: 4.° di procurare il maggior risparmio possibile nelle spese di esazione, sì che la somma incassata presenti la minima differenza con quella pagata dai contribuenti, giusta quel che dicea Smith. 5.° Al che si aggiunge la economia del tempo nel far sì che la somma soffra il minore ristagno possibile, tanto nelle mani del contribuente per raccoglierla,

quanto in quelle dello Stato per ispenderla; chè altrimenti si darebbe luogo a perdita significante di lucri.

76. III. Regole nell'interesse finanziero propriamente detto.

1.° Siavi la certezza dell'introito e dell'epoca della percezione; per cui meritano preferenza quelle contribuzioni che non dan luogo a dubbî, a non-valori, a vie esecutorie. 2.° Il non potersi sottrarre all'imposta taluno che vi va soggetto, chè altrimenti si costituirebbe in una specie di privilegio di fatto. 3.° La facilità di esazione, non solo per l'anzidetto risparmio nelle spese, ma per rendere meno complicata l'amministrazione, ed impiegarvi il minor numero d' individui.

Bisogna però avvertire che le regole anzi esposte s'intrecciano nell' applicazione, si aiutano scambievolmente e si appoggiano tra loro.

ARTICOLO II.

Dell' imponibile.

SOMMARIO — 77. Nozione dell' *avere, o ricchezza, o proprietà*. 78. Si distingue in capitale e prodotto; quali elementi rompongono l'una e l'altra. 79. In quale dipendenza scambievole esse stieno. 80. Come la ricchezza-capitale dee mantenersi nello stato produttivo per la sua stessa produzione. 81. Distinzione del prodotto lordo e netto; a che questo può destinarsi. 82. Su di che posson pagarsi le imposte. 83. Il vero tornaconto sarebbe a gravar sul prodotto netto. 84. Si apprezzano le conseguenze che ne verrebbero. 85. Si oppone la legge de' compensamenti; e questa si ribatte. 86. Cosa è la rendita; da quali elementi vien costituita. 87. Classificazione de' godenti-rendita. 88. Distinzione della rendita lorda e netta; e come su questa deve cadere la imposta. 89. Certe altre denominazioni e distinzioni della rendita.

77. Passiamo a conoscere quali siano le sorgenti a cui si attingono le imposizioni, o ciò ch' è suscettibile d' imposizione. Per giungere a così fatta conoscenza bisogna rimontare all' idea generica di ciò che debbe intendersi per *avere, fortuna, ricchezza*, o *proprietà.* La somma delle cose utili e godevoli che si hanno in proprio, atte a soddisfare i bisogni umani, sia immediatamente e direttamente, sia mediatamente e indirettamente, costituisce l'avere. Ma pure questa idea troppo generale bisogna restringere a quella dell' utilità economica e del tornaconto, in somma ai vantaggi economici. Sotto questa veduta le facoltà dell'uomo, per l'uso e l'impiego che può farne di utilità, costituiscono la sua prima ricchezza e fortuna : *omnia mea mecum porto* , dicea il filosofo, alludendo a questa sorta di beni che soli possedea. E però l'avere o la ricchezza vuolsi distinguere in *personale* ed *interna* , ed in *impersonale* ed *esterna*, costituendosi la prima delle doti personali che si rivolgono ad impiego utile, e di cose ed oggetti egualmente utili la seconda. Potrebbe anche denominarsi *subbiettiva* l' una, ed *obbiettiva* l'altra.

78. Inoltre la ricchezza vuolsi distinguere in capitale ed in prodotto; chè se si fa servire come causa e mezzo di ottenerne altra, sarà *ricchezza-capitale*; *ricchezza-prodotto* è ciò che poi mediante essa si acquista.

Gli elementi che compongono la ricchezza-capitale sono:

esterni ed obbiettivi.. { 1.° terra ed altri immobili produttivi; 2.° provigioni e cose atte alla produzione;

interni e subbiettivi. . { 3.° lavoro, industria, nel senso largo e complessivo.

Gli elementi della ricchezza-prodotto ponno essere soltanto: 1.° il prodotto delle terre, immediato, ma con l'ajuto e concorso delle altre due specie della ricchezza-capitale; 2.° il prodotto de' capitali propriamente detti sì fissi che circolanti, mediato, come sono gli strumenti, le materie prime, le mercedi, le anticipazioni di ogni sorta, che da sè non ponno produrre niente, bensì con l'ajuto e concorso degli altri due rami della ricchezza-capitale; 3.° il prodotto dell' industria, immediato, sia che si consideri *A)* nell' industria primitiva, *B)* sia nella secondaria, *C)* sia finalmente nella complimentaria; ma sempre ajutata dagli altri due rami della ricchezza-capitale, o per lo meno da un solo, come spesso avviene nell' industria complimentaria (1).

79. Dal considerare la doppia natura delle due ricchezze, capitale e prodotto, è facile il vedere in quale relazione e dipendenza scambievole esse stieno. Chè a dir vero gli elementi di cui si compone il capitale propriamente detto, sia fisso, sia circolante, tendono a consumarsi più o meno. Il fondo di terra anch'esso consuma le sue forze produttive, le disperde; e la industria, il lavoro, le forze e le facoltà dell' uomo si attenuano con l' impiego che se ne fa. Queste perdite e diminuzioni che avvengono nelle tre specie della ricchezza-capitale è mestieri che siano rifatte e riparate dal prodotto di essa. Quindi la ricchezza-capitale dipende pur dalla ricchezza-prodotto.

Ma non è meno evidente la dipendenza di quest'ultima dalla prima; in quanto che a misura che più si estendono e mettonsi in rapporto convenevole gli elementi della ricchezza-capitale, nella stessa guisa vie più cresce il prodotto, e viceversa. Ma è da osservare che con la ricchezza-prodotto volendosi supplire a'mancamenti della ricchezza-capitale, tanto per conservarsi, quanto per mantenersi nello stato di produttività, accrescersi e migliorarsi, è sempre il capitale propriamente detto che immediatamente soppcrisce all'uno ed all'altro scopo. Sarà indi il capitale rifatto e rimesso, delle somministrazioni fatte alla ricchezza-capitale, dal prodotto che

(1) Per comprendere ciò che intendiamo per industria *primitiva secondaria e complimentaria*, si può vedere ne' miei *Principi elem. di Econom.* § 20 pagina 110 e seg.

questa darà. È dunque chiaro che l'una ricchezza scambievolmente dipenda dall'altra.

80. Quello però che più dee eccitare la nostra attenzione si è che una ricchezza-capitale dee mantenersi colle sue proprie forze, od in altri termini con la produzione che dà, sopperendo questa, come abbiam veduto, alle somministrazioni fatte dal capitale propriamente detto alle altre due specie di ricchezza-capitale.

Il carattere distintivo della ricchezza-capitale si è quello di produrre; chè altrimenti non sarebbe ricchezza-capitale se fosse infeconda. E per dirsi tale, prima di tutto deve dare col suo prodotto quanto basti a mantenerla nello stato produttivo, ossia a ripararne le perdite, ciò che sarebbe il *minimum* di sua produttività e di sua produzione. Così solo può ottenersi una produzione rinnovata, che bastasse a ripararne le perdite, e a mantenerla nello stato di forza produttiva. Così di fatti avviene del terreno, che col prodotto che dà viene a compensare tutte le spese di anticipazione; il capitale dee ricostituirsi in intero, dopo di aver cooperato ad una data produzione, co'risultamenti che ottengonsi da questa; ed i lavoranti, gli esercenti professioni libere, di ogni sorta, devono per lo meno, con ciò che ottengono per loro mercede e ricompensa, sostentarsi, rinfrancar le forze, e mantenersi in istato di lavorare, o di far novello impiego di lor forze e facoltà.

81. Ma venghiamo all'idea distintiva del prodotto *lordo* e *netto*. Lordo è tutto quanto il prodotto che si ottiene; netto s'intende quello che rimane, fatta deduzione di ciò ch'è necessario per conservar la ricchezza-capitale nello stato di produttività, e per reintegrarla nelle forze perdute. Or il prodotto netto non può altrimenti destinarsi ed impiegarsi che a due oggetti: 1.° ad accrescere la ricchezza-capitale, migliorarla, estenderne la forza produttiva; 2.° a procurarsi godimenti, piaceri, conforti della vita maggiori di quelli che richiede il necessario e convenevole mantenimento; imperciocchè questo rientra nelle spese di manutenzione della ricchezza-capitale *personale*.

82. Giunti a questo punto del nostro discorso, possiamo dimandare: d'onde posson pagarsi le imposte? Non si può sfuggire dal rispondere, o dalla ricchezza-capitale, o dalla ricchezza-prodotto. Se dalla prima, non potendosi pagare in beni immobili, o con le facoltà personali, necessariamente si ha da pagare col capitale: ma così avvenendo si dovrà supplire col prodotto al capitale menomato; quindi le imposte si pagherebbero dal prodotto; ma non sulla parte lorda, che dee servire a rinfrancare la ricchezza-capitale, ed a rimetterla nello stato di produttività, perocchè allora ritornerebbe l'argomento, ma bensì sul prodotto netto, o su questa parte del prodotto che potrebbe servire a' due scopi anzidetti, cioè di accrescere la ricchezza-capitale, o di procurarsi de' piaceri e godimenti al di là del necessario.

83. Ma questo appunto richiede l'interesse dello Stato, che l'imponibilità cada sul prodotto netto della ricchezza capitale. Imperocchè è suo interesse che la imposizione sia un peso sopportabile dai contribuenti, sì che possano pagarla interamente. I bisogni dello Stato si rinnovano, quindi è mestieri che risorgano i mezzi a soddisfarli, e questi non posson risorgere se non pel ritorno della percezione delle imposizioni. La natura dell'entrate finanziere dev'esser dunque tale, che si rinnovino col riprodursi i bisogni e le spese. Or il governo può allora esser certo di veder ritornare le sue entrate, di proseguire a percepire le imposizioni, quando queste non verseranno che sul solo prodotto netto.

84. Le conseguenze che potranno venire da questa condizione della imponibilità, ossia da questa tassazione dell'imposta, possono apprezzarsi sotto il punto di veduta d'impedir l'uno de'due destini a cui può rivolgersi il prodotto netto, l'accrescer la ricchezza-capitale, il procurarsi soddisfazioni maggiori. E quindi a misura che il prodotto netto sarà più considerevole, e la tassa vie più tenue, altrettanto più potrà crescere la ricchezza-capitale e la somma delle soddisfazioni nel paese. L'effetto contrario si vedrebbe nella condizione opposta, di esser cioè sparuto il prodotto netto e grave la tassa, almeno in proporzione; verrà meno allora il godere degli uomini e l'aumento della lor fortuna. Siffatte tristi conseguenze si spingerebbero all'ultimo segno se la tassa assorbisse tutto il prodotto netto. Imperocchè il principio generatore della specie umana tendendo a mettersi al di sopra dei mezzi di sussistenza esistenti, bisogna che la ricchezza-capitale vada crescendo per ottenersi una maggiore produzione, e sopperire così al bisogno di una più estesa sussistenza per l'aumentata popolazione. Ed ove ciò non potesse ottenersi, perchè tutto il prodotto netto venisse esaurito dalla tassa, allora le tristi conseguenze sarebbero:

1.° o che una gran parte di popolazione perirebbe;

2.° o si vedrebbe forzata ad emigrare, ciò ch'è sempre difficile;

3.° o l'una parte dovrebbe dividere i suoi prodotti con l'altra per via delle istituzioni di beneficenza, e degli atti di carità privata. In ogni modo sopraggiungerebbe la miseria!

L'annua produzione di un paese non può altrimenti crescere, secondo richiede l'aumento naturale di popolazione, che per l'accrescersi della ricchezza-capitale. E di vero i fondi di terra, sia novelli, sia antichi abbisognano di una maggiore applicazione di capitale per dare una maggiore produzione; il capitale propriamente detto non si può aumentare che per novelli cumoli di valore, da destinarsi indi produttivamente: ed il lavoro e la industria richieggono un maggior nutrimento per accrescere i loro risultamenti.

Si conchiude che unico e identico sia l'interesse del paese con quello dello Stato, in lasciar che una parte del prodotto netto venga destinata ad aumentar la ricchezza-capitale, e quindi la ventura

produzione: perocchè altrimenti o lo Stato e la nazione si vedrebbero ridotti all'estremo.

85. A così fatto ragionamento tendente a dimostrare che l'imponibile cada solo sul prodotto netto, o che di questo colpisca la parte minore possibile, ci si oppone la legge de'compensamenti; per la quale avverrebbe che se uno pagasse la imposta anche di sua ricchezza-capitale, l'interesse nazionale non verrebbe a soffrirne, dacchè un altro potrebbe pagarla con una parte minima del suo prodotto netto; quindi se per taluni la ricchezza-capitale soffre diminuzione, per altri si aumenta; ed allora vi sarà un compensamento naturale tra la perdita e l'aumento, e la ricchezza-prodotto potrà forse crescere, non diminuire, considerando l'insieme.

Ma quanto non sarebbe erroneo il volere argomentare siffattamente? Giacchè sarebbe interamente ingiusto ed impolitico il far pagare taluni sulla ricchezza-capitale, non essendo lecito il permettere che uno soffra pena maggiore, pel sostentamento dello Stato e dei pesi pubblici, di quanto comportan le proprie forze e l'utile che a lui ne viene; e molto meno che soffra perchè godano altri, contro il principio di eguaglianza. La politica poi finanziera non permetterebbe il far venire meno la ricchezza-capitale di nessuno, perchè sarebbe contro al suo interesse.

Sotto le vedute economiche qualche volta s'invoca il principio de'compensamenti naturali, laddove trattasi principalmente della rovina che taluni procurano al lor patrimonio, essendovene contemporaneamente altri che l'accrescono; ma oltre a ciò questo principio non si può legittimamente invocare, molto meno al proposito dell'imponibile.

Resta quindi raffermato il principio da noi stabilito, e pienamente dimostrato, che cioè l'imponibile affetti solo una parte del prodotto netto, la minima possibile.

86. Ma per compire la teoria dell'imponibilità, bisogna dalla idea del prodotto passare à quella della rendita; chè se la produzione, e quindi la ricchezza-prodotto è la sorgente del mantenimento della nazione, la rendita lo sarà del governo: e quindi tutto ciò che si è discorso per l'imponibile prodotto netto, dovrà dirsi della rendita netta imponibile.

La rendita è quella quantità di cose utili e godevoli che si ricevono periodicamente in proprietà; suol' essere per lo più in moneta, che le rappresenta tutte. Se la data quantità si riceve in ogni anno, sarà rendita annuale.

Da quali elementi può venir essa costituita? 1.° o dal prodotto della ricchezza-capitale propria, qualunque delle tre specie; 2.° o dal prodotto della ricchezza-capitale altrui, esterna ed obbiettiva, con cambio della propria-personale, pagandosi cioè servigi improduttivi; 3.° o dal prodotto della ricchezza-capitale altrui qualunque e senza cambio, se non pagansi servigi di sorta.

Digitized by Google

87. Così le classi de'godenti-rendita si dividono naturalmente in

1.° onerose propriamente dette........	proprietarî di terreno e di altri immobili, capitalisti per moneta e per altri mobili, industriosi, lavoranti di ogni sorta.
2.° onerose, che prestan servizi di godimento	domestici e familiari, comici e attori ecc.
3.° gratuite, che non prestan servizi.....	penzionisti, mantenuti nelle famiglie, prima età e vecchi, mendicanti e accattoni, mantenuti negl'istituti di beneficenza.

88. La rendita può considerarsi lorda e netta, come il prodotto; è lorda quando contiene elementi necessarî alla conservazione della ricchezza-capitale; quindi può aver luogo quando è poggiata sulla produzione della ricchezza-capitale propria. È poi netta quando verrà scemata da questi elementi. Per quei della 3.ª classe è sempre netta; il mantenimento di lor vita non è un lordo da dedursi per questi tali che non producono; per essi la cura a mantener la ricchezza-capitale, della cui produzione si nutrono, è di coloro che li pagano e li mantengono, senza cambio di servigi che da essi vengano prestati.

Da ciò segue che nel calcolo della rendita nazionale imponibile non si deve aggiungere questa della 3.ª classe; la quistione sarebbe se debba o pur no gravarsi in maui di chi loro la paga.

Dalle cose dette lascia sempre più dimostrato il nostro assunto, che imponibile sia solo la rendita netta, e nella minore parte possibile; perocchè allora può aversi la certezza di non venire sfruttata la ricchezza-capitale della nazione, anzi di poter essere accresciuta; e quindi la nazione godere maggiori soddisfazioni, e lo Stato vedere aumentati i suoi introiti senza distendere le sue imposizioni.

89. Diciamo inoltre, la rendita imponibile può considerarsi nel suo totale, e dicesi *nazionale*; nelle parti relative alle classi diverse degl'imponibili, ed allora sarà detta *parziale*; e finalmente in persona degl'individui componenti le dette classi, ed allora verrà chiamata rendita *individuale*.

Dicesi anche *originaria* e *primitiva* la rendita, ove si trae dal prodotto della ricchezza-capitale propria; e *derivata* quando provenga dalla ricchezza-capitale altrui.

ARTICOLO III.

Esame della dottrina fisiocratica sull'imponibile.

SOMMARIO — 90. Esposizione della dottrina fisiocratica, e della sua applicazione all'imponibile; quali felici conseguenze verrebbero dalla unicità d'imposta. 91. Se ne fa la confutazione; per conchiudere in favore del nostro sistema.

90. La vera dottrina de' fisiocrati, che facean dipendere tutto il prodotto netto solo dalla terra, e produttiva consideravan solo la

industria agricola, ricevea luminosa applicazione al proposito dell' imponibilità, in quanto che solo diveniva imponibile la terra od il suo prodotto netto. Convien quindi toglierla in esame per quanto ha riguardo alle nostre ricerche sull' imponibile, e mostrarne l'errore fondamentale.

Per la dottrina fisiocratica la terra ha il potere di dare delle produzioni tali che, oltre a soddisfare le spese, dànno un eccedente, ch'è il prodotto netto, su cui pàgasi tutto il dippiù. Difatti le arti e le manifatture non fanno che aggiungere quel valore che consumano; lo stesso avviene pel commercio coll' estero, dove l' importazione agguaglia il valore di ciò che si è esportato, con un di più che serve a pagarne le spese.

Segue da ciò che tutti i consociati sono pagati dal prodotto dell'agricoltura; cioè dal lordo son pagati i lavori e le altre spese, non che i capitali impiegati nell'agricoltura; dal netto poi son pagate tutte le altre classi de'cittadini. Difatti, 1.° pagasi il valore aggiunto dalle arti e manifatture alle materie prime che somministra l'agricoltura, e implicitamente il mantenimento degl'industriosi agricoltori; 2.° il valore di ciò che vien da fuori per commercio con le spese che importa; 3.° pagansi gl' impiegati dello Stato e lo Stato medesimo; 4.° tutti coloro che rendono servizi utili e piacevoli; 5.° finalmente le classi parasite fruiscono pure del prodotto netto dell' agricoltura, o della rendita del terreno.

È facile il comprendere quali strane idee venivano dalle precedenti; così a modo di esempio, che la società fosse un' azienda di proprietari, lo Stato una guarentigia nel solo loro interesse; e quindi a loro il carico di mantenerlo. Da ciò quella tesi generale ammessa anche da molti finanzieri, tuttochè non seguaci della dottrina fisiocratica, che cioè tutti i pesi di ogni sorta vengano a cader sulla terra, e tutto pagare il proprietario del terreno; imperocchè sotto qualunque forma si paghi una imposta non fa che accrescer le spese ed il mantenimento di colui che la paga, e quindi egli se ne rivale sul prezzo de' suoi prodotti, che in ultim' analisi cadono a carico de' proprietari.

Dall' anzidetto si traeva la conseguenza valer meglio che direttamente fosse imposta la proprietà territoriale, o la rendita vera *originaria*, anzichè andar per le ritorte vie e le indirette: così 1.° si risparmierebbero tante cure ed incumbenze all'amministrazione finanziera; 2.° si risparmierebbero tutte le spese, che infine cadono sul proprietario; 3.° sarebber però minori i pesi o le imposizioni; 4.° finalmente si userebbe un metodo più leale di levare le imposte. Con questo sistema dell' unità d'imposta vi guadagnerebbe tutto il paese; dappoichè, 1.° un maggior prodotto netto si avrebbe dall' anzidetta riduzione de' pesi; 2.° verrebbe ad occuparsi utilmente, e sopra tutto in lavori agricoli, tanta gente impiegata nella percezione de' dazi; 3.° il popolo sarebbe liberato da tante estor-

Digitized by Google

sioni e da tanti pesi; 4.° si verrebbe a godere maggiore libertà in tutto; il chè verrebbe a confermare il celebre apotegma dei fisiocrati del *lasciate fare, lasciate passare.*

91. Ma chi non vede la falsità di questi ragionari, ancorchè fosse appena iniziato nello studio della scienza economica? Non è mica vero che la sola terra abbia un poter produttivo; giacchè se s'intende per questo potere il modificare, mescolare, amalgamare, e cangiar lo stato della materia esistente e confezionarla, l' uomo ha lo stesso potere come la terra. Se poi si vuole intendere per quel concorso e parte che ha la terra ne' prodotti, possiamo dire che gli altri due poteri produttivi, od elementi della ricchezza-capitale, non son meno necessarl per ottenere la modificazione, il cangiamento di stato, e però di valore, degll oggetti; ciò che dicesi produzione. La differenza solo può stare nella preponderanza di uno de'tre elementi sugli altri due; così difatti nell'agricoltura (industria *primitiva*) è la terra, nelle arti e manifatture (industria *secondaria*) è il lavoro dell'uomo, e nel commercio (industria *complimentaria*) evidentemente si è il capitale che prepondera.

In secondo, il principio fisiocratico si potrebbe intendere per ciò che nell' agricoltura concorrono meravigliosamente le forze della natura; ma è da riflettere che lo stesso concorso vi ha nelle arti e nel commercio, con la sola differenza che in questi due rami d' industria un tal concorso per lo più è gratuito, per cui il prodotto netto può esser maggiore. E se ci si opponesse che anche l' agricoltura si giova delle forze naturali gratuite come dell'aria, della luce, dell' umido, del caldo, risponderemmo che si dovrebbe sempre alla terra, come in altre industrie ad un dato meccanismo, il saperne trarre profitto; e quindi nell'uno e nell'altro aspetto, gratuito o pur no, vi ha sempre il concorso delle forze naturali.

È facile poi veder l'errore della tesi fisiocratica posta come conseguenza delle premesse, esser cioè la sola terra che dia un prodotto netto, od un eccedente sulle spese. Imperciocchè come intrapresa e speculazione, lo dànno tutte le altre industrie ugualmente, senza di che non si produrrebbe; come lavoro, l'agricolo è forse quello che dà il minor prodotto di netto; il lavorante campagnuolo di fatti provvede appena al suo mantenimento, mentre quello di città ottiene sempre un di più oltre al proprio mantenimento.

Vie più erroneo è quel modo di argomentare, che nel regime ordinario delle finanze tutte le imposte di qualunque natura andassero a gravar sul terreno; imperocchè non è punto vero che la parte pagata per imposta si accresca come altro elemento al valor di costo de' prodotti o servizi. E a dir vero il lor prezzo o valor di cambio dipende dal movimento della ricerca ed offerta, o della concorrenza; e sebbene questa tenda a raggiungere secondo Ricardo gli elementi del valor di costo, pur è da convenire che tenda insieme a raggiunger quelli del valor di uso, ciò che importa in altri termini

che il prezzo si determina nella convenienza non de'soli produttori od offerenti, come suppone la tesi da noi combattuta, ma sì pure de' richiedenti o compratori (1) ; ed allora non si avvera la proposizione fisiocratica per servir di base al lor sistema finanziero.

Lo stesso errore si contiene nell' altro loro assunto, che cioè sarebbero i proprietari imposti dagli altri della rata fatta loro pagare ; giacchè ritornerebbe il nostro argomento sul valor di cambio dipendente dalla ricerca ed offerta, e non da'soli elementi del valor di costo.

Invece di tutti questi erronei ragionamenti, per fondare un sistema assurdo di finanze, quanto non è migliore quello che sorge dalla teorica da noi fondata sulla rendita netta? La ripartizione dei pesi allora si farebbe secondo i principî di giustizia e di eguaglianza a cura del governo, che non avrebbe ragione di gravar più gli uni che gli altri; e si rispetterebbero scrupolosamente le sorgenti produttive. Che se un capitale si converte in uso di consumo, e sarà colpito dalla imposta, non se ne potrà questa incolpare, perchè altronde sarebbe distornato dalla produzione. La imposta secondo il nostro sistema si dirige alla persona imponibile che gode di una rendita netta, sia che gli venga da' proprî fondi, ricchezza-capitale esterna, o dalla propria industria, ricchezza-capitale interna, dedotto il mantenimento. Ecco la semplicità del nostro sistema.

CAPO II.

DELLE IMPOSIZIONI INAMMESSIBILI.

ARTICOLO I.

Delle imposizioni in natura.

§ 1.

Riflessioni preliminari.

SOMMARIO — 92. Principio generale, di tassare ed esigere le imposte in moneta: concordano in questo i due interessi, de'contribuenti e della finanza. 93. Sola eccezione da farsi.

92. I principî di giustizia non ammettono fuorchè le imposizioni in danaro ; imperciocchè la ripartizione de' pesi, presa e stabilita certa una norma, debbe esser fatta egualmente per tutti i consociati secondo essa. La fortuna o la ricchezza imponibile, qualunque sia, deve ridursi ad un comune denominatore, per potersi tassare egualmente per tutti ; altrimenti non si potrebbe su' diversi oggetti che la compongono. Così ridotta ad un comune denominatore può la

(1) V. *Princ. elem. di Econ.* § 6, p. 69 e seg.

corrispondente tassa imporsi eguale per tutti. E a dir vero, essendo le imposte tante quote-parti dell'avere de'consociati, che il governo ha diritto di reclamare nell'interesse pubblico e comune, ossia per lo raggiungimento de'fini pubblici e comuni, ne conseguita che l'avere debba ridursi ad una valutazione in moneta ch'è il comune denominatore di tutt'i valori; e così poscia fissare la quota da pagarsi, e da corrispondersi pure in moneta.

Eguale interesse economico ha parimenti il governo per esigere in moneta le quote-parti dell'imposizione; giacchè la moneta è il rappresentante di tutti i valori attivamente e passivamente, cioè tanto nel pagare quanto nell'esigere, sì nel comprare che nel vendere. Quindi conviene allo Stato aver in moneta la percezione delle imposte, per poter con la moneta siffattamente raccolta pagare e procurarsi qualunque servizio o prodotto. Difatti in quale imbarazzo non si troverebbe lo Stato se fosse astretto a compiere la triplice operazione finanziera, od anche taluna, altrimenti che colla moneta? Quale imbarazzo nel ripartire i pesi e riscuoterli in natura, cioè in oggetti diversi della moneta? E quanto più per pagare gli altrui servizi e prodotti con questi oggetti riscossi? dovrebbe per lo meno venderli, ed il prezzo avuto impiegare in acquisto de' servizi o de' prodotti, che gli sarebbero necessarî pe' fini pubblici e comuni.

93. Quindi per l'uno e l'altro risguardo di giustizia e di convenienza, lo Stato deve imporre e riscuotere le imposte solamente in danaro. Così mentre il peso si proporziona a qualunque condizione economica de'contribuenti, si percepisce il valore ch'è con tutti gli altri permutabile, dovunque e in ogni momento che si vuole. Non vi ha eccezione da farsi a questa regola fondamentale, se non solo 1.° quando lo Stato non trova i servizi e i prodotti che cerca a comprare, pagandoli a prezzi giusti e convenevoli; allor sarebbe facoltato d'imporli: 2.° nè basta, si richiede ancora che così fatti servizi e prodotti sieno indispensabilmente necessarî a raggiungere taluno de'fini pubblici e comuni, di cui l'adempimento sia reclamato dall'interesse generale. Ammessa sotto queste tassative condizioni eccezionali, la imposizione in natura rientrerebbe ne' principî di giustizia. Ma così fatta eccezione sarebbe pressochè impossibile ad avverarsi nell'attuale progredita civiltà.

Volendo richiamare ad un esame critico le imposizioni in natura, van divise naturalmente in due categorie, quelle cioè che versano in servizi, e le altre in prodotti.

§ 2.

De' servizi esatti come imposizioni in natura.

SOMMARIO — 94. A tre specie si posson ridurre tali servizi: esame e rifiuto della prima. 95. Esame della seconda, e rigetto. 96. Esame più accurata della terza specie, e riserbatamente non si ammette.

94. Questa prima categoria d'imposizioni in natura suole abbracciare tre specie di servizi; cioè quelli che si pretendono 1.° per causa de' cammini e lastricati; 2.° per le mute de' cavalli di posta; 3.° pel così detto servizio militare. Cominciamo dal primi.

I. Servizi pe' cammini pubblici.

Suol dirsi in favore di questi servizi che a' contadini resta del tempo per potervelo impiegare; e che sarebbe peggio per essi se si chiedesse loro danaro in vece di tali servizi.

Ma si consideri che si viene così a far gravare su di una classe un peso pubblico. Se l'uso de' cammini pubblici è nell'interesse della comunanza, dovrebbe il peso ripartirsi su tutti; ma ciò non si potrebbe compiere volendo esigerlo in natura.

Se vi fosser di quei che amassero di soddisfare un tale peso in natura dovrebb'esser di loro scelta, e non imposto; ma ciò non si avvera, comunque si voglia da'fautori di un così barbaro sistema. E in tale ipotesi quale imbarazzo non sarebbe ad esigerlo parte in danaro e parte in natura?

Si vede chiaro che per poco sia progredita la civiltà di un paese convenga a tutti il soddisfar questo peso in danaro; giacchè colui al quale converrebbe il soddisfarlo in natura, sarà per lo appunto adibito e pagato del suo lavoro.

II. Servizi pe'cavalli di posta.

95. Questi servizi sono nell'interesse generale dello Stato, o di taluni particolari, non mai di tutti i consociati presi individualmente; ed allora con qual dritto e ragione imporsi a certe classi di cittadini, campagnuoli, vetturali, possessori di cavalli? La stessa considerazione vale pel servizio postale propriamente detto, che non può uscire dall'una o dall'altra veduta; e se torna in vantaggio dei particolari, dee cadere a peso loro; e se in pro dell'interesse generale, a carico di tutti egualmente.

La sola eccezione da potersi ammettere a questa regola generale, sarebbe sol quando non si potessero avere cavalli in affitto, prese già innanzi le debite misure di precauzione, e pagandoli a prezzi giusti e ragionevoli: allora si avrà facoltà d'imporre il servizio de' cavalli di posta, pagandoli già debitamente.

III. Servizio militare.

96. Sotto questa denominazione non debbe intendersi la leva di coscrizione che i governi fanno per tenere una truppa sul piede di guerra, come dicesi, del che avremo a parlare in seguito; ma s'intende quel servizio militare che lo Stato richiede da individui

che si trovano in certe date condizioni, sia pel mantenimento dell'ordine e della pubblica tranquillità, sia per la custodia de' confini e delle coste, delle vie pubbliche, delle campagne ecc.

Tre problemi s'implicano in questa disamina, il politico, l'economico, il finanziero. Limitandoci per ora a qualche veduta economica, e riconoscendo il principio generale politico, esser cioè un dovere di tutti i consociati la difesa dello Stato ed il mantenimento dell'ordine, diciamo che la economia reclama di non sprecarsi tante forze produttive, di non isnervarsi così lo Stato.

Con quai mezzi e modi possa ottenersi il servizio militare a minori spese possibili, ecco il problema finanziero, alla di cui soluzione verremo più tardi (Parte 2.ª SPESE).

Riguardando solo per ora l'interesse economico, osserviamo 1.° che in generale ogni servizio militare debba esser prestato da chi ne ha l'attitudine; e non degenerare in divezzare ed alienare le forze produttive del paese: 2.° che la spesa per chi serve non debb' essere a suo carico, o della famiglia, ma sì dello Stato o del comune in favore di chi torna il servizio: 3.° e fin d'ora annunziamo che la soluzione del problema sul servizio militare dee dipendere dal riunire due metodi, la truppa cioè sul piede di guerra, e la truppa in esercizio alla guerra, da richiamarsi quest'ultima in attività all'uopo. All'una le manovre difficili, le facili all'altra. Ma di ciò meglio e più distesamente a suo luogo.

§ 3.°

De' prodotti esatti come imposizioni in natura.

SOMMARIO — 97. S'invoca e si applica il principio generale che tutte le imposizioni debbono essere in moneta; sola eccezione da ammettersi. 98. Le imposizioni in prodotti di due specie. Esame della prima, e come convertirsi, ov'esista. 99. Lo stesso per l'altra specie.

97. Noi invochiamo nuovamente il principio generale di sopra stabilito, che cioè ogni imposizione debb'esser fatta in moneta; e che laddove ne esistessero gli oggetti su cui essa grava, debbano questi ridursi sempre in moneta, ed esigerla in moneta. Imperocchè bisogna confessare esservi da tutti i lati convenienza maggiore nel lasciare all'industria de' privati il vendere i prodotti loro, e col prezzo avutone pagare i pesi corrispondenti allo Stato. Pochi casi di eccezione potrebbero addursi, in cui paia a prima giunta esservi la convenienza dell'un de' due lati, o d'ambedue insieme, di dare ed esigere de' prodotti; ma già per regola logica da' casi particolari non si può argomentare al genere per fondare una teorica. E di vero quale faccenda imbarazzante non sarebbe pel governo lo esigere de' prodotti per poi venderli? perchè qualunque sieno non potranno mai tutti servire a' suoi usi e fini.

La sola e vera eccezione da fare sarebbe in due casi; quando

cioè il governo non trovasse a comprare i prodotti di che necessariamente abbisogna, o quando i particolari non trovassero a vendere i loro prodotti per difetto di moneta nel paese; supposto già che al governo abbisognassero i prodotti, e che avesse mezzi più spediti che non i privati, per procurarne lo spaccio.

98. Le imposizioni di prodotti in natura più adoperate sono di due specie: cioè 1.° la prestazione aliquota in generi sul prodotto, per lo più decima; 2.° le forniture in foraggi. Poche parole su ciascuna delle due specie. Ma prima bisogna avvertire che della decima propriamente detta noi parleremo indi a poco, in altra categoria d'imposizioni pure inammessibili. Per ora ci basta l'avvertire che come imposizioni non esistono più le prestazioni in natura: esse fondansi su diritti di signoria antichi, e consistono in parti del prodotto dei fondi rustici, o determinate e fisse, o proporzionali e variabili. È chiaro che ove esistano, sia dovere ed interesse dello Stato il gratificarsi i debitori con tutte le agevolazioni possibili; e quindi soccorrerli, senza usar costringimenti che san di angarie, e che accrescono a loro il peso, a lui le spese.

Però la migliore facilitazione che possa darsi sarà il convertire in danaro così fatte prestazioni. È un peso duro in sè stesso che i percettori san rendere vie più duro, con le perdite di tempo, con le quistioni sulla qualità, e con le angarie per la misura. Riguardate poi come introito del governo, gli rendon meno di quanto dovrebbero: difatti va per adagio la cattiva qualità de' grani di decima e di censo; essi poi riposti nei granili richieggono gravi e diligenti cure, che debbonsi affidare a gente del mestiere; e tutto sino alla vendita richiede forti dispendî.

Per così fatte considerazioni l'interesse del governo meravigliosamente si accorda con quello de' reddenti, perchè simili prestazioni in natura vengano convertite in danaro.

La regola da seguirsi nel fare una tale conversione promana dal considerare che non essendo mai i prodotti, avuti da queste prestazioni, di qualità buona; e potendo poi nelle mani della pubblica amministrazione di molto deteriorare, o per lo meno indurre la lor conservazione significanti spese; non potrà il prezzo corrente medio di ogni anno prendersi a misura del lor valore, ma sì qualche cosa di meno. Quindi al coacervo decennale de' prezzi medî bisogna far seguire una detrazione che sia del 5 al 10 per 100. Stabilito così l'ammontare annuale in danaro della quantità de' prodotti pagati, potrà adottarsi l'espediente della riduzione di un tal peso in moneta, di epoca in epoca, come dicemmo pe' canoni enfiteutici su' beni demaniali; se pur non si vorrà mantenere la quantità annuale de' prodotti da corrispondersi, come misura della somma di danaro da pagarsi in ogni anno, ragguagliata pel prezzo medio, e fattane l'anzidetta detrazione.

99. La seconda specie delle imposizioni in prodotti è quella che

si riferisce alle forniture di foraggi per l'armata, che suol cadere per lo più a carico de'contadini, ciò ch'è evidentemente ingiusto, dovendo un tal peso per poco essere generale: ma è chiaro che sotto questa forma della prestazione in foraggi non deve esistere la imposizione. Ed invano si allega il pretesto che non si trovano in certi siti a comprare od a vendere i foraggi; chè ciò può venir da ignoranza e da malfare. Una volta che un tal peso sarà convertito in danaro, ed equamente ripartito nel generale, gli uni avran danaro per pagare, ed il governo o i suoi fornitori l'avranno per comprare i generi di fornitura e da foraggi; tra l'una e l'altra operazione vi ha intima relazione e corrispondenza.

§ 4.

Dell' alloggio militare come imposizioni in natura.

SOMMARIO — 100. In che consiste un tal peso. 101. Argomenti soliti addursi in favore di questa imposizione, e lor confutazione. 102. Veri principî da seguire sulla materia. 103. Norme cui tener dietro nella pratica. 104. Vantaggi che ne verrebbero.

100. Questo è certamente uno de' pesi più opprimenti; giacchè trattasi di turbare l'interno delle famiglie. In certi paesi si estende anche all'alloggio de' funzionari civili; e forse anche de' passaggieri, ma in questo caso sarebbe una ospitalità. Il solito ripiego che si adduce della mancanza di alberghi e di alloggi è vano, dacchè un buon pagamento rende chiunque disposto a dar ricetto altrui in sua casa.

L'obbligo dell'alloggio militare si distingue in quello per le truppe di residenza e nell'altro di passaggio. Spesso vi si aggiunge qualche cosa di più oltre al pretto alloggiare in casa, come il lume, il fuoco ed il vitto ancora.

Evidentemente è nell' interesse generale, o che la truppa stanzi di residenza in certi punti, o che mettasi in movimento per certi altri; e quindi il peso debbe cader sul generale, o sullo insieme de' contribuenti.

101. Intanto ecco gli argomenti contrarî che mettonsi avanti per sostenere questa specie d' imposizione, e che noi ribatteremo per istabilire la vera teoria sull'alloggio militare.

I. Che non si trovano alberghi sufficienti e case ammobigliate a tal uopo.

Questo è un vano pretesto; chè in generale può dirsi, dovunque si avranno gli alberghi co' loro comodi, se vengono bene pagati, ed a seconda che meritano.

II. L'alloggio militare di sua natura è un peso reale e fondiario, che ricade a carico de' possessori di case.

Ciò è evidentemente falso: 1.° perchè il servizio militare non è solo nel loro interesse. 2.° Così potrebbe considerarsi la cosa, ove

non vi fosse altro espediente da prendere all' uopo: in tale ipotesi la società sarebbe una famiglia, capo lo Stato, e da ciascun membro si avrebbe dritto a pretendere la propria attitudine in servizi ed in cose. 3.° Finalmente così sarebbe ove non vi fosse altro modo per isciogliere il problema, cioè di procurarsi l' alloggio militare senza ledere i principî di giustizia.

III. Che questo peso, essendo antico, si deduce nella valutazione o stima delle case, per vendita ed altri passaggi di così fatta proprietà: quindi esso si rende soffribile.

Si risponde: 1.° ciò ch' è ingiusto in sè non debb' esser mantenuto per qualunque ragione di convenienza; se un abuso è antico tanto più merita l'attenzione dell'autorità per sradicarlo, ed il torto fatto soffrire fin allora meriterebbe una rifazione. 2.° L'alloggio militare considerato come un peso, si lascia appena valutare pei disagi e gl' incomodi maggiori o minori che reca, secondo le diverse posizioni in cui trovansi le famiglie; quindi non è vero il dire che si valuti, ove esista *ab antico*, e molto meno che si possa completamente valutare. 3.° L' abolizione di un tal peso reca vantaggio a' possessori di case non meno che a' conduttori: difatti comincia allora la speculazione di fabbricare case, tenerne a disposizione altrui; e quelle stesse che si hanno, dovendo affittarsi pei militari, si possono anche dare in fitto ad altri.

102. Per istabilire una vera teorica sulla materia, bisogna osservare, 1.° esser l' alloggio militare un peso generale del paese, una volta ch'è riconosciuto per tale dall'autorità competente; quindi il solo adempimento materiale può cader sulla data località, su' privati possessori di casamenti. 2.° E però raccolta la indennità dovuta per tale alloggio da tutti i contribuenti coi metodi adottati per le imposizioni, questa offerendosi si cerchi chi vorrà dar case per alloggio; finchè queste si trovano non può aver luogo l' astringimento. 3.° Ove per istrana ipotesi, o per lo meno lontana, col danaro offerto non si trovano ad affittare gli alloggi, allora può aver luogo l' astringimento; e questo graduato in primo luogo contro quei che sogliono affittarlo, chè chi esercita una industria, è obbligato prima di tutto di esercitarla in favor dello Stato se ne abbisogna, purchè ne sia convenientemente pagato; ed in secondo poi rivolgersi ai particolari, nel caso che manchino i primi, o non bastino al bisogno. 4.° In quest'ultimo caso, che l'alloggio diviene indispensabile presso i privati, debb' esser ordinato, disposto e ripartito dall'autorità competente comunale. 5.° Sempre però vi sia la condizione di giustizia, che nell'uno e nell'altro caso l' alloggio debb' esser pagato.

103. Ed in quanto all' indennità dovuta per l'alloggio militare, è d' avvertire che riguardo al locale si ha d' avere in mira lo incomodo, l'impaccio che si reca, insieme all'utile ed al comodo che si cede, ambedue elementi valutabili in economia. Queste osser-

vazioni si estendono pure al letto, al lume, al fuoco che debbono somministrarsi insieme all' alloggio, ed al vitto ancora ove questo ne faccia parte; cose tutte che possono costare più o meno secondo i luoghi e i tempi.

In quanto poi all' astringimento de' particolari a così fatti alloggi, la Commissione incaricata dall'autorità municipale dee procedere su due dati, il numero de'militari d'alloggiarsi, e lo spazio che può aversi disponibile ; da ciò può cavarsi il *simplum*, su cui calcolare. Così parimente si proceda nel prender tutte le precauzioni necessarie per non mancar nulla in piazza degli oggetti necessari al passaggio ed all'alloggio della truppa.

104. I vantaggi che si avrebbero da questo sistema son troppo evidenti. **1.°** Si conoscerebbero le spese che importa il movimento delle truppe, base di ogni buona amministrazione di guerra. **2.°** Ne rimarrebbero più contenti anche i militari, procurandosi di loro piacimento l'alloggio, il vitto e gli altri comodi. **3.°** Nulla diciamo dei particolari possessori di casa, di trovarsi cioè con questo metodo assai più contenti e soddisfatti.

Da tutto l'anzidetto segue, essere interamente oziosa la quistione, se sia un peso reale o personale; diciamo invece essere un peso generale per tutti, da soffrirsene il pagamento da tutti gli imponibili, e l' incomodo da coloro che il bisogno richiede, mediante però la indennità dovuta.

ARTICOLO II.

Delle imposizioni personali.

SOMMARIO — **105.** Cosa sono queste imposizioni. **106.** La capitazione, quanto sia riprovevole. **107.** Come siasi generalmente abolita ; e là dove esiste tuttavia, come siasi corretta. **108.** Le altre specie, come in fondo divengano imposizioni *reali*. **109.** E a dippiù, sarebbero mezzi di repressione.

105. Per le imposizioni così denominate s' intendono quelle che prendon di mira le qualità personali, e però il numero delle teste, i sessi e quindi gli uomini o le donne, i membri di una comunità in ragione del grado, del rango, dello stato, della dignità, dell'età, del culto, e via discorrendo.

Dirigendosi quindi alle persone, ed in veduta di lor qualità personali, evidentemente queste imposizioni non si appoggiano sopra un principio finanziero ; imperciocchè le qualità personali non indicano l'avere o la fortuna, unica base di ogni dazio, e per questa stessa ragione mancano della giusta proporzione, misura ed eguaglianza. Le qualità personali non dimostrano il grado e la intensità a cui si partecipa de' vantaggi provenienti dalla istituzione sociale dello Stato, delle pubbliche guarentigie, a di cui sostegno si contribuisce e si pagano le imposizioni. Quindi nel volerle valutare per servir di fondamento ad imposizioni, bisogna vedere come

la riflessione od il caso le abbia più o meno ravvicinate ai veri principî.

106. La più usitata fra le imposizioni personali è stata sempre la *capitazione*, che prende a base il numero de'capi in ogni famiglia, e si fonda sulla guarentigia che si ha dalla istituzione governativa in quanto all'esistenza. Può essere *generale*, per tutti cioè i componenti la società, ricchi o poveri che sieno; e *particolare* se talune classi solo comprende, i ricchi a modo di esempio, o le classi più agiate. Nel caso che sia generale sarebbe sempre ineguale pel diverso numero de'componenti di ciascuna famiglia, e vie più se in questa diversità non si tien conto della diversità di fortuna. Ed in questa ipotesi non lascerebbe dall'essere ingiusta la imposizione; perciocchè se fosse lieve, le classi agiate sarebbero favorite divenendo per loro un peso insignificante, pe'poveri troppo grave. Se poi fosse alta la misura dell'imposizione, evidentemente diverrebbe un peso opprimente per le classi povere, le quali o dovrebbero sopportarla, o potrebbero riversarla su' ricchi facendosi da essi pagar più caro l'opera ed i servizî loro. Ed in questo caso non sarebbe da riprovarsi meno; giacchè varrebbe meglio tassare direttamente e solamente i ricchi. Nè gioverebbe il dire che un tal barbaro sistema menerebbe a far restare vie più i poveri nella dipendenza de'ricchi, giacchè non bisogna con mezzi artifiziali aggravare una condizione naturalmente sventurata.

107. Quindi è che ne'paesi venuti a civiltà, e dove i buoni metodi finanzieri sonosi fatti udire, è stata la capitazione abolita. Ma dove ancora esiste, in Russia, la esperienza e la pratica vi hanno introdotti mano mano tali temperamenti, da renderla soffribile per lo meno: ed eccone un cenno.

Le comuni si ripartiscono il peso accollato a ciascuna provincia, e poi la quota in ciascun comune si ripartisce a seconda della fortuna delle famiglie, o la possibilità di pagare. Il Governo favorisce questo modo, che per esso è sbrigativo, aiutando con la sua mano forte le comuni ad esigere. Quello che poi in ogni anno resta come inesigibile, si accolla l'anno vegnente, e si aggiunge al nuovo peso.

Un tal sistema, comunque ridotto con questi correttivi ad essere meno opprimente, e forse tollerabile, se si mantiene ancora in quel vasto impero, è solo per la stessa vastità ed estensione di esso, che non permettono di adottarvisi i metodi lodevoli di levare le imposte, i quali richieggono speditezza di operazioni, e molta pieghevolezza negli espedienti da prendersi secondo le circostanze di luogo e di tempo.

108. Le altre specie d'imposizioni personali relative alle diverse condizioni e dignità si fondano sulla doppia supposizione; cioè 1.° che ognuno possegga una fortuna corrispondente al suo grado; 2.° che questa sia eguale per tutti li componenti di un dato ordine.

Ma l'uno e l'altro supposto è evidentemente falso; e quindi se la imposizione è alta, grava enormemente su quei del dato ordine che han poca fortuna; se bassa, favorisce troppo quei che nello stesso ordine ne hanno molta. E però non si potrà mai tenere come non oppressiva e non proporzionata, tranne che per troppa moderazione non si renda insignificante per tutt'i gravati, qualunque sia la fortuna loro.

Chiunque può facilmente accorgersi che così fatte imposizioni, prendendo a base le distinzioni personali, nel fondo poi divengono *reali*, in quanto che in verità hanno per norma, almeno per supposizione, l'avere e la fortuna de'componenti le diverse classi; o pure argomentandola secondo il consumo de' generi da vitto più frequenti (1).

109. Finalmente le altre imposizioni personali prendon di mira certe qualità, che possono indicare delle simpatie od antipatie, come tra i cristiani e gli ebrei; o che tendano a reprimere certi abusi e vizi, come le imposte su talune classi di male affare. Ma allora val meglio il considerare queste imposizioni come misure di repressione, da rientrare nella competenza della polizia, anzichè come risorse finanziere, da formar oggetto in uno stato di finanza.

ARTICOLO III.

Delle imposizioni reali.

SOMMARIO — Idea e divisione di queste imposizioni.

110. Se le imposizioni si dicon *personali* da ciò che si rapportano alle persone ed alle lor qualità, le *reali* si rivolgono all'avere, alla roba in generale. Or nel mirarsi all'avere, si può considerar tutto in massa, o la rendita lorda, o sibbene netta. Sotto questa 3.ª categoria delle imposizioni non-ammessibili, noi parleremo della 1.ª e 2.ª specie d'imposizioni reali, giacchè la 3.ª che mira alla rendita netta va tra quelle che sono ammessibili, anzi le sole che meritan preferenza.

Il semplice avere non può essere un giusto fondamento d'imposizione; imperciocchè chi ha e possiede, certamente prova che potrà dare, mentre chi non ha non può dare, *nemo dat quod non habet:* ma intanto 1.° non si sa sino a quale misura si può tassare colui che possiede; 2.° nè se ciò che si possiede, si riproduca in ogni anno, ogni data epoca, per dar luogo alla iterazione; 3.° nè se le cose della stessa qualità e quantità riproducansi egualmente. Perciò la nozione del solo avere non può servir di base all'imposizione; difatti si rischia di ferir l'eguaglianza, potendo l'uno pagar sulla ricchezza-prodotto, e un altro sulla ricchezza-capitale, ciò che

(1) Così avviene ne'comuni piccoli e aperti pe'dazi di consumo, che si ripartiscono da'decurionati pe'cittadini divisi in classi.

Digitized by Google

sarebbe contro a'buoni principî di economia per la diminuzione delle sorgenti produttive.

Or l'avere o la fortuna, che vogliamo dire, dividesi in due specie, d'*immobili*, e *mobili;* e quindi due specie delle imposizioni reali, quelle cioè immobiliari, e le mobiliari. Tra'beni immobili sono i fondi rustici con gli annessi fabbricati di ogni sorta; tra' mobili sono i danari, i prodotti de'fondi rustici una volta staccati dal suolo, e tutte le cose amovibili e trasportabili, atte a soddisfare i bisogni umani.

§ I.

Imposizioni immobiliari.

SOMMARIO — 111. Su quai dati soglion formarsi; inconvenienti e tristi conseguenze. 112. Specialmente quella di far rincarire tutti i prodotti agricoli; si chiarisce con l'esempio. 113. Caratteri di questa imposizione, per tutti gl'immobili.

111. Ordinariamente suol prendersi la misura e l'estensione dei beni immobili come base dell'imposta: cioè 1.° la misura della superficie del suolo, de'campi, de'prati, degli albereti e delle foreste; 2.° la misura cubica del contenuto per le miniere, e per tutti li filoni di natura minerale; 3.° la misura cubica de'fabbricati, sia per lo spazio contenuto, o per la materia fabbricata.

Con questi dati s'ignora se la imposta potrà esser pagata dalla rendita di questi fondi, o dalla massa capitale; e poi molto più, se ciascuno di questi fondi sia imposto in proporzione del suo prodotto. Quindi ne segue non aver una così fatta imposizione quei caratteri che dovrebbe avere; e se per caso coincide col prodotto, ciò è meramente fortuito, ma non conseguenza necessaria del metodo adottato; ed in questa rara ipotesi della coincidenza col prodotto, non essendo eguale per tutti i fondi la forza produttiva, necessariamente dovrà riuscir disuguale, e quindi ingiusta, non osservando i principî della uguaglianza giuridica.

Lacrimevoli saran le conseguenze di codesta imposizione; imperocchè farà cessare la coltivazione delle terre d'inferior qualità, il cui prodotto bastando a coprir le spese di produzione, non potrà sostenere la imposta; e ciò quante volte quelle di miglior qualità producono abbastanza pe'bisogni del paese: e però 1.° attaccherà il diritto della proprietà col renderla infruttifera od improduttiva: 2.° farà perdere alla nazione il vantaggio di una più abbondante produzione.

Ma se la produzione delle terre di miglior qualità non sarà bastevole a'bisogni del paese, sì che sarà mestieri il coltivar le altre d'inferior qualità, allora ne dovrà necessariamente seguire l'aumento del prezzo de'prodotti agricoli per potersi coprire le spese di coltivazione, più la imposta che vi grava; e però i consumatori

pagheran questo aumento di prezzo per tutti i prodotti agricoli, si per le terre d'inferiore come per quelle di miglior qualità.

112. Bisogna ponderar questo inconveniente pe'consumatori negli ulteriori risultamenti. Imperciocchè l'aumento nel prezzo dei grani, pagato da' consumatori, non andrà tutto al tesoro; quello de' prodotti delle terre di miglior qualità andrà in parte al tesoro all'avvenante dell'imposizione, nel rimanente poi sarà un benefizio netto che va ad altri; cioè dapprima al fittajuolo coltivatore, ed indi al rinnovarsi del fitto al proprietario naturalmente, per l'accresciuta ricerca delle terre in fitto a vista dell'accresciuto profitto.

Un esempio lumeggerà meglio il ragionamento. Pongasi che un moggio di terreno ingrato produca 4 tomoli di grano, e copra le spese al prezzo di due ducati al tomolo, per termine medio calcolate. Se una imposta verrà di 12 carlini a moggio, non potranno proseguire a prodursi quei 4 tomoli che rialzandone il prezzo a ducati 2,30. E se un moggio di buon terreno produrrà 12 tomoli di grano, allora l'aumento nel prezzo di 30 grana a tomolo, darà 3 scudi di più nella produzione dell'intero moggio. Di questi tre scudi un solo andrà all'erario, e gli altri due saranno un profitto del produttore o proprietario; così il consumatore avrà pagato la imposta, più questo beneficio netto; mentre quella si dirigea alla possidenza del suolo.

113. Per tutto l'anzidetto una così fatta imposizione si presenta, 1.° come quella che si oppone a' principî di giustizia e di economia nazionale; 2.° come quella che facilmente può esser da' possidenti scaricata su'consumatori; 3.° finalmente come quella che si oppone a' principî di finanza, facendo pagar 4 agli uni per incassar 2 essa, e 2 gli altri estranei alla finanza, ciò ch'è un agire in controsenso dell'interesse finanziere.

Vale lo stesso per tutti gli altri immobili, che s'impongono in ragione di lor misura; tranne qualche eccezione per le case, dove lo spazio abitabile, combinato con la località, può servire di qualche indizio della rendita. In ogni modo la imposizione immobiliare che si dirige a'fondi, e non alla loro rendita netta, non può venire ammessa dalla scienza finanziera.

§ 2.

Imposizioni mobiliari.

SOMMARIO — 114. In che consistono, e quai vizi racchiudono. 115. Dal loro carattere speciale si desumono le due specie, sempre viziose. 116. Confutazione di ciò che suole allegarsi in favore di quelle che colpiscono l'eredità. 117. Rifiuto dell'altra specie su vendite o prestiti.

114. Le fortune mobiliari vengono imposte secondo la misura della grandezza o della estensione loro; ma bisogna convenire che con questa misura si resta all'oscuro, 1.° a qual destino servan quegli oggetti mobiliari, se al consumo od alla riproduzione; 2.° quanto

sia costato la loro produzione, se molto o poco; 3.° se per pagare l' imposta deve intaccarsi la ricchezza-capitale, o si può soddisfarla da' frutti di essa. Quindi sorge il carattere distintivo di questo genere d'imposizioni, cho sta nel colpire le fortune mobiliari secondo una data misura, senza però aver riguardo se sieno ricchezza-capitale o ricchezza-prodotto; e però con un metodo abbreviativo ne colpiscono la misura in un dato momento, non potendo assumere di misurarle realmente.

115. Da questo carattere lor proprio vengono due specie, di colpirne la misura cioè, 1.° nel passaggio della fortuna ereditaria per testamenti, per legati e per donazioni od altro; 2.° nel passaggio delle fortune-capitali sia fondi, sia danaro, siano altri oggetti mobili, ciò che avviene ne'prestiti e nelle vendite. Ma bisogna avvertire che in questi casi, qualunque sia la natura de'beni, non vengono considerati che come mobiliari, appunto perchè non è colpito che il lor valsente in numerario, per cui sono stati valutati.

Ma vizio di tutt' e due le specie si è l' ignorare se colpiscano il capitale della nazione, o pur no; chè anzi vi ha quasi certezza di gravare sulla fortuna-capitale, e se per la legge de compensamenti non si avvera diminuzione del capitale nazionale, ciò avviene per un caso, non per un principio adottato come regolatore dell' imposta.

116. Per quelle che gravano l'eredità suol dirsi a favore, che pagansi in un momento prezioso ed opportuno per colui che appunto raccoglie la eredità, il legato o via. Ma ciò sempre non accade, massime per l'erede del sangue che crede di conseguire il proprio: molto poi meno laddove non si avessero i danari pronti per pagare la tassa, e si dovesse vendere una parte del lascito che si raccoglie. S' immagini che di 10mila, per quanto è valutato l'asse ereditario, l'imposta ne prendesse mille; si vedrebbe l' erede privato della decima parte del suo patrimonio, ed il paese scemata vedrebbe la sua ricchezza-capitale; sarebbe meno male se s' imponesse il 2 per 100 annuale su tutto l'ammontare, ciò che in 5 anni darebbe i mille; perocchè in questo caso vi sarebbe la presunzione che si pagasse la imposta sulla rendita, senza scemarsi la ricchezza-fondo; ed il contribuente pagherebbe di buona voglia.

117. Delle imposizioni dell'altra specie poi che gravano sulle vendite e su'prestiti vizio principale si è di pesare sulle persone che trovansi nel bisogno di vendere, o di togliere a prestanza; raro è difatti che si vendano immobili o si tolgano a prestito capitali, per farne impiego utile e lucrativo; ed in questo sistema si resterebbe anche all'oscuro, e non si distinguerebbe l'un caso dall'altro, se si venda cioè per bisogno o per farne migliore impiego.

Un altro inconveniente si aggiunge per le imposizioni che si fondano sulle somme capitali; quello cioè d' impedire che i fondi pervengano nelle mani di coloro cho sanno meglio farli valere, e me-

glio coltivarli, e d'impedir che le somme accumulate pervengano nelle mani di coloro che possono farle divenir capitali (1).

In ogni modo queste imposizioni sono ineguali; giacchè un fondo può vendersi più volte in pochi anni, ed un altro non mai, o di rado; un capitale può prestarsi, un altro no, e via discorrendo.

§ 3.

Imposizioni sulla rendita lorda o mista.

SOMMARIO — 118. Indole di questa imposizione, semplificata. 119. Si riporta a' principi generali, e si riprova. 120. Molto più venendo all'applicazione della decima, di cui si esamina la natura, e il vizio principale. 121. E poi i due effetti più significanti. 122. E però si riprova sotto il doppio aspetto in cui può presentarsi. 123. Deve quindi sopprimersi e permutarsi; norme a ciò fare. 124. Ragioni che raccomandano un tal metodo.

118. Ogni prodotto ottenuto da qualche ricchezza-capitale rappresenta il capitale impiegato anticipatamente, più un beneficio. Quindi a semplificare il linguaggio del nostro ragionamento chiameremo P il prodotto ottenuto, A il capitale anticipato, o le spese di anticipazione, e B il beneficio che se ne ha, od in altri termini ciò che resterà dedotte tutte le spese di anticipazione. Dunque a rigore l'equazione dovrebbe darci $P = A + B$; ed importa moltissimo il separare A da B, giacchè spesso può accadere che A si assorba tutto P, e non rimanga nulla per B.

Imponendo P, ossia il prodotto lordo, o la rendita mista, ecco quali saranno le conseguenze: 1.° se $P = A$ allora il capitale sarà menomato dal tanto che s'impone; 2.° se $P = A + B$, ma $B = 1/10$ di A, allora si potrà per l'imposta assorbir tutto B, restando così salvo il capitale; 3.° se $P = A + B$, ma $B = 2/10$ di A, allora imponendo sempre per $1/10$ sarà salvo il capitale, e resterà $1/10$ per l'industrioso.

119. Riportandosi a' principî ne seguirà, 1.° essere ingiusta questa imposizione, perciocchè offende i principî dell'eguaglianza; 2.° esser contraria all'economia, perchè può intaccare, od almeno non rispettare le fonti produttive; 3.° finalmente esser così dell'intutto da riprovarsi.

120. Venendo all'applicazione, una prima specie, la più significante, n'è la *decima*; sotto la quale denominazione si vuol comprendere la decima parte de' prodotti di ogni natura, e specialmente poi dell'agricoltura. Noi l'abbiamo disaminata come imposta in natura, e qui vogliamo riguardarla come imposta sul prodotto lordo.

Suo vizio principale si è l'essere ineguale, e però ingiusta. E difatti si comprende facilmente che il valor di costo de' prodotti varia, e quindi cresce A pe' terreni più ingrati, e sarà meno o nullo B. Per quelli poi più fertili diminuendo A sarà maggiore B. In

(1) V. *Princip. elem. di Econom.* § 32 e 36.

somma in certi casi sarà P = A, ed in altri sarà P = A + B. Ma la decima prendo con la stessa misura 1|10 di P; e quindi allora la ineguaglianza viene a risultare mostruosa, essendo che in certi casi prenderà una parte di A quando P = A, e in certi casi prenderà tutto o parte di B, quando P = A + B.

121. Dalle cose sopra fermate segue che l'effetto più pernicioso della decima si è lo scoraggiaro la produzione: 1.° perchè fa rimanere incolti i terreni che non possono soffrirla, o in altri termini che possono dare un prodotto lordo, il quale appena basti a coprire le spese. 2.° Perchè scoraggia l' impiego di un nuovo capitale nell' agricoltura, giacchè il nuovo prodotto, che si dovrà a questo novello impiego di capitale, andrà soggetto ad esser decimato. 3.° Molto più se l' aumento nel prodotto non si dovrà che ad un maggior lavoro, allora la nuova decima toglierà evidentemente ciò che sarà dovuto a questo. Quindi per ogni verso si oppone al miglioramento dell'agricoltura, ed alla migliore coltivazione dei campi che vi vanno soggetti.

Altro effetto pur pernicioso della decima è quello notato per la imposizione nella superficie; in quanto chè I terreni d' infima qualità, inabili a sostener la decima, non si coltiveranno se non per un aumento di prezzo dei prodotti, e tale che possa pagarla; ma ogni aumento di prezzo su'prodotti agricoli per incoraggiare la coltivazione de' terreni ingrati va a danno de'consumatori, producendo i due effetti come sopra notati, cioè di far pagare ad essi tutta quanta la massa dell' imposizione, e più di far loro pagare un di più che entra come beneficio netto a'coltivatori e proprietari de'terreni di buona qualità.

A questo ci si potrebbe opporre, che verranno da fuori i prodotti, quando non potranno i terreni reggere al peso della imposizione. Accadrà: ma questo stesso sarà un danno pel paese che vedrà rimanere incolti i suoi campi; e pe' proprietari principalmente che vedranno annientata o scemata la loro rendita.

Ed infine a tutte le anzidette cose si aggiunge, che ogni fondo di terra andrà soggetto al peso generale della fondiaria; e quindi verrà così la terra gravata doppiamente: ma di ciò meglio terrem parola da qui a poco.

122. In somma la decima ci sembra da riprovare, sia che si consideri come imposizione in natura, e però riesce molto imbarazzante per la pubblica amministrazione, tanto nell' esigere e conservare i prodotti, quanto ancora nel venderli; sia che poi voglia considerarsi come imposizione sul prodotto lordo, perocchè riesce scoraggiante per ogni miglioria, per ogni progresso agricolo. Quindi per l' uno e per l' altro aspetto è sempre contraria a' principî di giustizia, perchè ineguale nel ripartire il peso ai contribuenti; ed ai principî di economia perchè tende a diminuire le sorgenti produttive del paese, ed a togliere l' interesse ad ogni miglioramento

de' fondi produttivi; e finalmente contraria a'principi della scienza finanziera perchè soventi volte fa riversare il peso su' consumatori con maggiore lor perdita e danno, di quanto è l'ammontare della entrata al tesoro.

123. Per queste ragioni deve sopprimersi e mutarsi. Sia che la decima appartenga allo Stato, ed abbia evidentemente la natura d'imposta, sia alla Chiesa ed ai particolari per ragioni che si credono fondate, il vantaggio a sopprimerla e permutarla in una imposizione certa in danaro è pel debitore di decima così evidente che nulla più; pel creditore poi è chiaro nello aver renduta certa la rendita, ed accresciuta man mano, a misura che la condizione economica del paese ed il minoramento nel valore intrinseco del numerario il richieggono.

Per procedere razionalmente in così fatto tramutamento, dee partirsi dalla presunzione, che i fondi i quali coltivansi sotto il regime della decima e la pagano, vengano a soddisfarla sul loro prodotto netto; perciocchè altrimenti non si coltiverebbero. Quindi deesi considerare e ridurre ad una parte determinata del prodotto netto, secondo il termine medio che darà la quantità esatta per un ventennio, od un decennio.

Questa quota o rata di prodotti dee ridursi collo stesso metodo a prezzo medio di ogni anno, onde servir di base per l'avvenire; ed in tal caso ammettersi la revisione, come dicemmo pe' canoni, e la riduzione; o meglio sarebbe il ridurre al prezzo medio di ogni anno la quota o la rata dei prodotti dovuta, e come sopra stabilita.

I fondi che trovansi incolti non debbonsi sottoporre al peso che dopo il ventennio di loro coltivazione, quando il loro prodotto sarà contestato come pe'primi, e ridotto ad un termine medio annuale.

124. Questo metodo è da seguitare principalmente in economia: 1.° perchè fissa e determina l'annua prestazione in una data quantità di prodotti certa ed inalterabile, in modo che quanto si accrescerà del prodotto per novello capitale impiegato, o per maggior lavoro adoperato, ne rimarrà escluso; 2.° perchè vi ha tutta la presunzione a credere che un tal peso rimanga nella sfera del prodotto netto; 3.° perchè riduce la data quantità de' prodotti stabilita al prezzo medio di ogni anno, e questo si esige in moneta dall' erario; 4.° perchè procura una entrata tanto considerevole per quanto farà diminuire altri pesi, che sarebbero più odiosi, di questo che vien considerato come un dritto demaniale.

CAPO III.

DELLE IMPOSIZIONI SULLA RENDITA NETTA.

ARTICOLO I.

Della fondiaria.

§ 1.

Idee generali.

SOMMARIO — 125. Nozioni della rendita; sua divisione in tre specie, e suddivisioni di ciascuna. 126. Cosa sia la fondiaria; e come si distingua in *propria* ed *impropria*.

125. La rendita in generale s'intende *netta*, quando almeno non vi si aggiunge il predicato *lorda*, e consiste in ogni prodotto che si trae dalla ricchezza-capitale, dedotte le spese che ci è costata. Quindi se la ricchezza-capitale dividesi in tre specie, così è mestieri che la rendita sia di tre sorta; 1.° la *fondiaria*, che si trae da' beni-fondi o stabili; 2.° la *capitalizia* che si ottiene da' capitali; 3.° la *industriale* che si ha dall' esercizio di una industria qualunque, e sia anche dal lavoro di ogni sorta.

Ciascuna di queste tre specie di rendita si divide in due: e così la fondiaria, a misura che ci proviene da'fondi rustici e propriamente produttivi, si dice *propria;* ed *impropria* quando si ottiene da beni stabili che da sè non producono, come fabbricati. La rendita capitalizia si distingue in *interessi* del danaro, ed in *profitti* del capitale propriamente detto; in quanto che quelli rappresentano l' utile che può rendere un valor cumulato, come somma di danaro che ha un valor potenziale; e gli altri dinotano l'utile che si trae da un valor attuato in industria, divenuto capitale. La rendita poi che chiamiamo industriale si distingue in *semplice* e *mista;* a misura che proviene dall' impiego di nostre facoltà, lavoro intellettuale e manuale semplicemente, e senza implicarvisi altro elemento capitalizio sarà semplice; ed a misura che questo vi si aggiunge, per potersi esercitare un lavoro, diverrà mista.

126. La rendita fondiaria è quel provento che ritrae il proprietario di un fondo stabile in forza del suo diritto di proprietà. Può comporsi in una quantità di utili e godimenti, di prodotti, od in un dato valore, provenienti direttamente ed immediatamente dal fondo stesso perchè di natura produttiva, come in generale sono i fondi rustici; o sibbene dalla rendita di altra natura che si destina a pagare i godimenti ed i conforti che il fondo ci dà, comunque sia incapace di dar produzione, appunto come in generale sono i fabbricati; e però abbiam chiamato *impropria* la rendita che questi dànno, a differenza dell' altra ch' è *propria.*

§ 2.

Della imposizione sulla rendita propria, *ossia de' fondi rustici.*

SOMMARIO — 127. Fondamento della rendita del terreno *propria;* insufficienza della teorica di Ricardo. 128. Dividesi in *naturale* e *artifiziale:* per lo più divien sempre artifiziale. 129. A quali esigenze deve soddisfare la produzione agricola; quale lotta si stabilisce fra' diversi cooperatori di essa. 130. Come si venga a impiantare su di essa la imposizione, senza recare disturbo alcuno. 131. Venendo alla pratica, triplice deduzione a farsi sulla rendita per venire imposta; cioè anticipazioni *fondiarie, primitive, annuali*.133.Se possa la imposizione affettare la rendita lorda in certi casi; ed ove no quali triste conseguenze. 134. Triplice distinzione della rendita agricola, suscettibile di triplice imposta. 135. Tesi generale che si deduce da' precedenti. 136. Modificazioni che riceve nel fatto. 137. Deduzione rigorosa per la imposizione fondiaria; elevata a principio di giustizia. 138. Si riassume il precedente in poche norme. 139. Avvertenze finali.

127. Per ora fermiamoci a questa prima specie di rendita fondiaria: ed alla dimanda che ci si potrebbe fare cioè, su qual ragione si appoggia, risponderemo che tutta sorge dal diritto di proprietà, in quanto che un fondo di terra che non è appropriato non è produttivo, mancando la certezza e la sicurtà di raccoglierne i prodotti. L' idea quindi della facoltà produttiva in un terreno è inseparabile da quella della sua proprietà; e però la terra ha un valor di costo e di uso, per le cure necessarie ad acquistarne e conservarne la proprietà, e pe' servizi utili e produttivi che per ciò può rendere.

Nella celebre teorica di Davide Ricardo sulla renditadel terreno evidentemente è sul dritto di proprietà che va questa a poggiare; imperciocchè il dir che fin a quando vi saran terre a dissodarsi e coltivarsi, della stessa qualità delle coltivate finora, ed a nissuno appartenenti, non vi sarà una rendita, è lo stesso di dire che in questo caso non vi sarebbe diritto di proprietà; chè a dir vero qual' interesse vi sarebbe a garentire l'uso esclusivo di una terra, nel che sta il diritto di proprietà, se ve ne ha tant'altra estensione nel paese della stessa qualità, che ciascuno potrebbe alle stesse condizioni coltivare? Non sorge il bisogno dell'appropriarsi il suolo, se non al momento in cui altre terre di prima qualità non vi siano, e che però la coltivazione si debba rivolgere a terre di seconda qualità in cui debbesi impiegare un capitale maggiore. In tale ipotesi, dice Ricardo, le terre dapprima coltivate e di prima qualità daranno un benefizio, che sta nella differenza tra il prodotto di esse e quello delle nuove terre coltivate di seconda qualità; e noi diciamo che un tal benefizio viene al proprietario sol perchè da questo momento comincia il diritto di proprietà, ossia l' interesse che si ha ad acquistare e riserbare per se l' uso esclusivo delle terre di prima qualità. E così proseguendo secondo le graduazioni dell'ipotesi di Ricardo, si riconosce facilmente come la rendita nasca col

sorger del dritto di proprietà a misura che vi sia interesse di garentirla, e che per esso la rendita esista, e su di esso si fondi.

128. La rendita del terreno può considerarsi come *naturale* e come *artifiziale*: l'una è quella che potrebbe dare la terra da sè sola, e senza gli ajuti dell'uomo: qualunque terreno lasciato a sè potrebbe dare una produzione, sia in pascoli, sia in cespugli e legnami, sia in erbe e frutti selvatichi che ponno servire all'uomo, od al nutrimento di animali che l'uomo alleva pe'suoi bisogni. L'altra è poi quella produzione che dà il terreno secondato dalla mano dell'uomo, e però dall'arte e dall'industria. Quindi ogni fondo si può considerare come atto a dare una rendita naturale, e più o meno ancora un'artifiziale. Ma bisogna pur confessare che la prima è ipotetica nella maggior parte de'casi, e che quasi sempre nella produzione del suolo, per quanto spontanea e naturale voglia considerarsi, vi sia il concorso dell'arte e dell'industria umana.

Or così essendo, che la rendita divien quasi sempre più o meno artifiziale, vengono a complicarvisi diversi elementi; giacchè l'arte sta: 1.° in certi lavori di preparazione, ne'quali vi si addicono animali, strumenti e macchine, uomini; 2.° in un capitale che deve in questi oggetti impiegarsi e spendersi; 3.° in una cura di amministrazione, di governo e di direzione, che noi chiamiamo con una parola, intraprendenza.

129. Segue da ciò che la produzione del fondo dovrà bastare *a)* a pagar la rendita naturale al proprietario, *b)* a restituire il capital circolante impiegatovi, ed ammortizzare il fisso; *c)* più a dar gl'interessi soliti di entrambi i capitali; *d)* e finalmente una retribuzione per la intraprendenza. Quel che rimane della produzione ottenuta, fatte queste deduzioni, sarà il prodotto netto del fondo, da non confondersi con la rendita netta del proprietario, come suole avvenire nel fissare l'imponibile fondiario. Evidentemente il prodotto netto deve dividersi fra' cooperatori della produzione, il lavoro cioè, il capitale, la intraprendenza, e la proprietà. Dipenderà dalle vicende della ricerca ed offerta, che subisce ciascuno di essi agenti, la proporzione con cui fra lor si divida. Ordinariamente il lavoro ne ha la minima parte, per non dir che ne resta interamente escluso, essendo la mercede del lavoro agricolo per l'ordinario scarsissima. La lotta è tra il capitale, l'intrapendenza, e la proprietà; e come il coltivatore intrapreditore suol essere il capitalista della sua coltivazione, così la lotta per dividersi il prodotto netto, come sopra descritto, rimane tra il coltivatore ed il proprietario, secondo portan le circostanze della concorrenza per la coltivazione delle terre.

Quel che può ritenersi di sodo si è, che al proprietario ricade una parte del prodotto netto, molto più quando abbia egli cooperato a fornire una parte del capitale fisso, come or ora diremo; e così la sua rendita da puramente naturale, diverrà pure artifiziale;

e spesso può tale divenire assorbendo quasi tutto il prodotto netto, allor che vi sia grande concorrenza a coltivare la terre, sì che il coltivatore si contenti di prender solo per sè degli elementi sopra descritti, il capitale cogl' interessi e la sua retribuzione.

130. Come principio si può stabilire, che la imposizione fondiaria affettando solo una parte aliquota della rendita, sia naturale, sia artifiziale, non potrà recar nessuno inconveniente e nessun disturbo nella economia del paese. La sola conseguenza che verrà da questo sistema sarà d' ingiungere un peso a' proprietarî di terreno che dovranno esser disposti a pagarlo sulla rendita che esigono da' loro fondi. Non che svogliarsi dal coltivarli, o dal cederli ad altri per coltivarli, essi s' impegneranno a trovar modo come migliorarne la coltivazione per avere un più abbondante prodotto, e quindi una maggiore rendita. Non sarà loro dato di riversare il peso a' fittajuoli, perciocchè dipendendo il prezzo de' fitti dalle vicende della ricerca ed offerta delle terre coltivabili, i rapporti di essa tra' fittajuoli ed i proprietarî non cangeranno; non crescerà la ricerca dei terreni, nè verrà meno la loro offerta; quindi non potranno i proprietarî rincarir nelle loro pretese sui fittajuoli, sì che loro riesca di far pagare a questi ultimi la imposizione.

131. Fin qui noi abbiam considerato la rendita razionalmente, ed ipoteticamente la imposta: venghiamo ora alla pratica ed al fatto. Nella realtà la rendita si presenta impura di diversi elementi, di cui bisogna separarla; e tanto più è necessaria questa segregazione, quanto che gli altri elementi vi s'immedesimano, e facilmente portano in inganno considerandoli come rendita imponibile. E di vero la rendita artifiziale è l'effetto di più cagioni, di capitali diversi ed anticipazioni. 1.° Ci vuole un capitale per rendere il fondo coltivabile, così per dissodarlo, concimarlo, disseccarlo ove sia maremmoso e paludoso, come pure per cingerlo di mura, fossati o siepi e via; e queste diconsi anticipazioni *fondiarie* perchè riguardano il fondo stesso, per renderlo atto a coltivazione. 2.° Si richiede un altro capitale perchè il fondo corrisponda all'industria cui si vuol destinare, all' uso agrario cui dee servire; tali sono i fabbricati, certi animali o macchine e strumenti, come dote del campo, de' quali dee tenersi già un inventario; queste noi chiamiamo anticipazioni *primitive*, in quantochè formano la dote prima del fondo. 3.° Finalmente occorrono delle spese per la manutenzione di questi oggetti; e poi per le sementi, pel lavoro, per ingrassi e via discorrendo; le quali diciamo anticipazioni *annuali* agricole, od amministrative.

132. È chiaro che le anticipazioni *fondiarie* propriamente dette dànno una fertilità, o forza produttiva originaria; le quali o si conservan per sempre ed in perpetuo, come i dissodamenti e disseccamenti, talchè s' immedesimano nel fondo, o hanno una durata più o meno lunga, talchè col tempo finiscano. La differenza in que-

ste due supposizioni sta, che nel primo caso il proprietario dee rimborsare i frutti del suo capitale; e nel secondo si vorranno rimborsare i frutti e la restituzione mano mano, o l'ammortizzamento del capitale pel numero degli anni che dura; giacchè si considera che il proprietario abbia erogato così fatte anticipazioni fondiarie, o che altri le abbia fatte ed ei ne abbia pagato il valore od il prezzo. Quindi la rendita dee dare gl' interessi del capitale perpetuo, e più gli interessi ed una rata ogni anno del capitale che va disperdendosi col tempo.

Per le anticipazioni poi *primitive*, considerandosi egualmente fatte dal proprietario, egli dee rifarsi degl' interessi di esse, e più delle spese di manutenzione de' fabbricati ed altro. E se queste cedono a carico del fittajuolo o colono, allora s'intende che a lui vanno tali rimborsi, come tutte le altre spese di coltivazione, da noi dette *annuali*.

Non separando questi elementi diversi, e tassando come rendita del fondo ciò che il proprietario introita per questi diversi titoli, è lo stesso che scoraggiare direttamente l'impiego del capitale in queste due specie di anticipazioni fondiarie e primitive; ciò che vale in altri termini attaccar di fronte l' agricoltura, senza de' quali elementi non può esistere, e molto meno prosperare.

Or il prezzo del fitto (estaglio) più spesso contiene appunto, 1.° la rendita naturale del fondo, considerata nuda senza intervento dell' arte; 2.° la rendita propriamente detta artifiziale, che in gran parte resta assorbita dalle anzidette anticipazioni fondiarie e primitive; 3.° finalmente un residuo, dedotte queste, che aggiunto alla rendita naturale forma quella che propriamente dicesi *rendita netta* del fondo.

133. Dal precedente sviluppo degli elementi costitutivi della rendita lorda e netta del proprietario, possiamo dedurre che se imponibile diviene la prima, allora sarà mestieri ricorrere alla distinzione, se cioè l'impiego di ogni sorta di capitale in qualunque industria, e però la rendita che dà, sia imponibile o pur no nel paese, secondo il sistema d'imposizione adottato. Nell'affermativa, non verrebbe alcuna conseguenza contraria all' agricoltura dall'essere imposta la rendita lorda de'sopradetti elementi; nè vi sarebbe ingiustizia, giacchè ogni impiego di capitale sarebbe ugualmente imposto nella sua rendita. Ma ove così non fosse, che tutti i capitali non venissero affetti da imposizione, allora cangerebbe di aspetto la cosa, e la imposizione sulla rendita lorda del proprietario sarebbe evidentemente una ingiustizia, e condurrebbe seco parecchie tristi conseguenze. 1.° Tenderebbe a scoraggiare ogni novello impiego di capitale nell'agricoltura, o vogliamo dire nel miglioramento della proprietà fondiaria. 2.° Farebbe anzi ritirare una parte, se non tutto il capitale impiegato già in coltivazione e in dotazione de'campi. 3.° E quindi ne verrebbe diminu-

Digitized by Google

zione de'prodotti agricoli, e però rincarimento de' loro prezzi, che equivale a riversare la imposizione fondiaria a carico de' consumatori con maggiore lor danno. Che se per poco si possa immaginare il caso in cui il proprietario riversi sul fittajuolo il peso anzidetto fondiario, e venga costui a pagarlo sulla sua rendita industriale, allora se può il coltivatore illudersi per qualche tempo sui suoi interessi, verrà presto disingannato, chè pagando la fondiaria vedrà diminuiti i suoi profitti, e quindi cesserà dal fitto. Ma da questo cessare che faranno taluni se non tutt'i coltivatori, verrà la diminuzione de' prodotti, e quindi l' incarire de' prezzi, e però il riversamento della imposizione sulle spalle de'consumatori.

134. Da ciò segue il bisogno di distinguere tre sorte di rendita in questa materia ; 1.° la fondiaria, che realmente dà la terra per le sue forze produttive ; 2.° la rendita del capitale fisso per le anticipazioni che si suppongono fatte dal proprietario ; 3.° la rendita industriale e della economia, che devesi al coltivatore col suo capitale. Quindi la necessità di distinguere tre persone di contribuenti imponibili sotto diversi rapporti : 1.° il proprietario con la sua proprietà e con un capitale fissato in essa : 2.° il coltivatore d'industria col suo capitale circolante : 3.° il lavorante coltivatore, che in gran parte è consumator di prodotti. Onde il proprietario pagar dee per la sola rendita della terra, non per quella del capitale fisso, ove gli altri capitali diversamente impiegati non sieno imposti; il coltivatore intraprenditore non dee pagare egualmente pe' suoi profitti, o per la sua rendita industriale ; e finalmente molto meno pagar dee il coltivator lavorante come consumatore.

135. Resta dall'anzidette cose così confermata la nostra tesi, che se la imposizione fondiaria è una parte aliquota della rendita propriamente detta, cade a peso de'proprietari; se però prenderà, oltre della rendita fondiaria, una parte della rendita del capitale e della industriale, ove queste altre rendite non sieno imponibili, in tal caso il peso andrà a cadere su'consumatori; e quel che è peggio, essi pagheranno assai più, di quanto basterebbe per pagare la imposta di quella parte di terreni, che non potrebbero sostenerla senza l'aumento del prezzo de'prodotti agricoli, cagionato così artificialmente, come risulta da ciò che sopra abbiamo dimostrato n. 112.

136. Questo è a dir vero un ragionamento stretto in teoria ; ma nel fatto non si avvera così esattamente e di botto. Diverse cagioni possono influir nella pratica ad attenuare gli effetti sopra descritti. E di fatti 1.° potrà l'industria attivarsi più sulle porzioni meno fertili, incapaci di sostenerne tutto il peso, e così perfezionando metodi, variando prodotti, coltivando meglio, facendo maggiori risparmi, potranno soffrire il peso. 2.° La forza dell'abitudine potrà astringere i lavoranti-coltivatori a non abbandonare un mestiere tuttochè poco profittevole per essi ; non si smetterà così presto l'amore per la propria arte ed industria. 3.° Non riuscirà co-

sì facile l'abbandonare un impiego di capitale, e farne un altro, sia perchè in così fatte operazioni vi saran delle perdite, sia per la mancanza di altro impiego più utile, sia per ignoranza di non sapere far altro.

137. Raccogliendo il nostro ragionamento dell'imposta intorno alla rendita fondiaria, ne deduciamo, che non avendo preso a dimostrar la tassa della rendita de'capitali fissi; nè molto meno quella della rendita industriale, compreso il capital circolante; ma solo quella sulla rendita de'fondi rustici capaci di darne, indipendentemente dagli ajuti artifiziali del capitale fisso, e dal circolante, non che dell'industria, ne segue che tale imposizione debbe cadere sulla rendita naturale, più su quella parte dell'artifiziale che rimarrà dopo che saran dedotte tutte le anticipazioni prese nel senso larghissimo.

È facile il conoscere come questo assunto finora dimostrato si contenga ne'limiti della pretta giustizia. Imperciocchè ammesso il principio che a'fini pubblici e comuni ciascuno de'consociati dee contribuire secondo le proprie forze, o secondo i propri mezzi pecuniari, che si traduce secondo la rendita netta che si gode; di più ammesso l'altro principio che la quota da contribuirsi sia proporzionata all'utile che ciascuno ricava dalla istituzione dello Stato, pe' di cui fini, che sono i pubblici e comuni, si contribuisce; è chiaro che per l'una e l'altra veduta il tassare una quota della rendita fondiaria rientra perfettamente ne'principî di giustizia. Difatti evidentemente si contribuisce dal proprietario secondo i suoi mezzi, chiedendogli a modo di esempio 1|5 di sua rendita netta; e più evidentemente ancora secondo l' utile che ritrae da'fini pubblici e comuni, dalle guarentigie sociali mantenute dallo Stato, in quanto che per esse ed in ragione di esse egli gode del dritto di proprietà sui fondi rustici, non che de'vantaggi sociali e degli utili economici che un tal diritto gli procura.

138. Riassumendo quindi tutto il precedente discorso diamo le seguenti norme da osservarsi nel procedere all' imposizione anzidetta.

1.° La imposta dee formare una parte aliquota della rendita de' fondi rustici; se tutta l' assorbisse, offenderebbe il diritto di proprietà, o si pagherebbe da tutti altri che dal proprietario.

2.° Questa parte aliquota non dee giammai divenir pure aliquota delle anticipazioni, ossia della rendita artifiziale dovuta al capitale fisso, impiegato in bonificare e migliorare il fondo stesso.

3.° Se una parte della rendita artifiziale resterà come rendita fondiaria aggiunta alla naturale, ove sia temporanea, che serva vale a dire ad ammortizzare il capitale fisso impiegatovi, deve tutta restarne esente, non essere imponibile.

E però tutta l'attenzione dee rivolgersi a fissare questi due punti, cioè: 1.° se tutta quanta la rendita che si gode il proprietario

sia naturale; 2.° se in parte anche artifiziale, veder se tutta questa parte sia durevole in perpetuo, o pur temporanea; nel quale ultimo caso non potrà mai considerarsi come imponibile.

139. Finalmente bisogna avvertire che se la rendita fosse esigua, sia per la poca estensione del fondo, sia per altra cagione, non dovrebb'esser questa una ragione di esenzione; chè se questo si ammettesse, un territorio frazionato e ben coltivato si esenterebbe dall'imposta, e con quale giustizia? Nè ragion di esentare un proprietario si è l'esser povero; ciò potrebbe tenersi presente nelle vedute di beneficenza, e de'soccorsi a darsi a chi ne merita.

In ultimo è superfluo l'avvertire che bisogna rendere immuni i fondi che non dànno rendita, non pure perchè la imposta dee pesare su questa, ed essa mancando, non vi sarebbe materia da imporre, ma ancora per non cadere in quegl'inconvenienti di far rialzare i prezzi de'prodotti agricoli, e quindi far riversare il peso sui consumatori con maggiore lor danno di quanto è il profitto dell'erario. Per la stessa ragione debbonsi esimere tutt'i novelli stabilimenti agricoli, finchè non sia comprovato che diano una rendita netta imponibile come sopra.

§. 3.

Della imposizione sulla rendita impropria, *ossia dei fabbricati e luoghi di delizia.*

SOMMARIO — **140.** Di qual'immobili si parla; come si dividano in due categorie. **141.** Sviluppo della rendita de'fabbricati, rappresentata dal prezzo di affitto. **142.** Analisi di questo. **143.** Si piantano quattro posizioni in cui può ammettersi l'affitto; analisi di ciascuna. **144.** Si conchiude per la legittimità della imposizione, e per la necessità di gravare sul proprietario. **145.** Si fondano tre posizioni diverse; ragionamento sopra ciascuna, per conchiudere che la imposta dee sempre cadere sul proprietario. **146.** In quali casi può essa venir riversata su'conduttori. **147.** Riassunto de' principi finora esposti. **148.** Se la imposizione su'fabbricati possa realmente considerarsi come fondiaria. **149.** Di quella su'luoghi di delizia e di piacere. **150.** E su quelli inservienti a qualche industria; si distinguono diverse posizioni. **151.** Pretesa di taluni che questi ultimi vadano esenti d'imposta. **152.** Conchiusione generale.

140. Passiamo alla imposizione degl'immobili che dànno una rendita *impropria*, in quanto che non producono propriamente, ma procurano comodi, conforti e godimenti di necessità, di piacere e di lusso. Il prezzo con che si pagano sì fatti utili e vantaggi fornisce al proprietario di quest'immobili una rendita. La lor natura può esser varia, potendo consistere in fabbricati, in terre per giardini, parchi ed altri usi di delizia. Ed in generale si può stabilire la seguente divisione, degl'immobili che dànno una rendita impropria, di fabbricati che servono all'abitazione, alla rappresentanza, allo sfoggio, e ad altri usi di piacere, o produttivi; e poi di terre che servono a giardini, a parchi, e ad altri usi di piacere, o produttivi.

141. Cominciamo dalle case che in particolare servono all'uso di abitazione. In generale una casa rappresenta pel suo valor di costo, *A*) tutto quel che s'impiega alla compra del suolo per l'impianto di essa, dacchè il suolo è di proprietà, e può valer molto secondo il sito; *B*) il capitale per la costruzione di essa, maggiore o minore secondo la compra de'materiali, la mercede della manodopra, la grandezza ed il lusso dell'edifizio; *C*) le spese di manutenzione e riparazioni che in un numero di anni più o meno lungo raddoppiano il capitale. Quindi per decidersi a questo impiego di capitale, bisogna aver la certezza 1.° di aver pagati gl'interessi usuali de'due capitali *A* e *B*; 2.° di rimborsare un tanto per cento all'anno del capitale *B*, ammortizzabile pel tempo che dura la casa; 3.° di trarne tutte le spese di manutenzione e di riparazioni annuali *C*; 4.° di pagare i pesi comunali, ed altri che possono gravarvi, principalmente per le imposte finanziere. La rendita quindi che le case procurano pel prezzo de'comodi, de'piaceri e degli utili che apportano, deve dar quanto basti al pagamento de'pesi e delle spese di manutenzione, più degl'interessi e della rata di ammortizzamento del capitale primitivamente impiegato: ed in questa seconda parte sta la rendita netta, negl'interessi cioè del capitale impiegato per la compra del suolo, ed in quelli dell'ammortizzabile, detratta però la quota che ogni anno va ammortizzandosi.

Vale lo stesso pe'luoghi di piacere, o destinati ad altri usi produttivi, ove il lucro di fatto, od il possibile, possa pagare 1.° la rendita naturale del terreno; 2.° gl'interessi del capitale impiegato in questi stabilimenti; 3.° i pesi annessi; 4.° le spese di manutenzione; 5.° la restituzione del capitale ammortizzabile. Si vede chiaro che la rendita netta vien costituita dagli elementi 1.° e 2.°

142. Dal precedente sviluppo risulta che la pigione di una casa si divide in due parti: *A*) pesi e riparazioni, *B*) interessi ed ammortizzamento. È quindi che la rendita è costituita dalla porzione *B*, meno la quota che va per l'ammortizzamento; e però la rendita può crescere vie più, a misura che decrescerà l'ammortizzamento. Riesce chiaro altresì che l'ammortizzamento facendosi ogni anno e continuamente, il proprietario potrà lucrare la rata degli interessi a scalare che percepisce non ostante l'ammortizzamento; difatti di epoca in epoca, le altre circostanze restando le stesse, il fitto soffrirà una diminuzione, ogni venti anni a modo di esempio; ma l'ammortizzamento si opera ogni anno, e quindi quanto più lunghi sono i periodi di questo ribasso, tanto più guadagnerà la rendita del proprietario.

Venghiamo alle ragioni che fanno alzare o decrescere il prezzo del fitto e però la rendita imponibile del proprietario. La pigione è determinata dalla legge universale de' mercati, la ricerca ed offerta ossia la concorrenza; e però da un verso stanno i proprietarî di case, con i comodi che queste offrono, e col bisogno mag-

giore o minore che essi abbiano di non vederle rimaner vòte; dall'altro lato i benestanti ed industriosi conduttori, co'loro bisogni di alloggiare comodamente e confortevolmente, di esercitare una industria,e con la maggiore o minore possibilità di pagare.Tra queste due forze stringendosi il fitto, potrà or crescere ed ora decrescere; e secondo quest'aumento o diminuzione, bonificati prima gli elementi sopra descritti, la rendita sarà maggiore o minore.

143. Specificando vie più i casi che potranno avvenire, noi consideriamo quattro posizioni possibili in cui potrà mettersi il fitto, ed in conseguenza la rendita, cioè 1.° della tendenza all' aumento; 2.° dell'aumento che trova un limite; 3.° dello stesso aumento che limite non trova, ossia del monopolio; 4.° finalmente della decadenza o decrescimento.

I.ª Posizione. Ove le abitazioni preesistenti non bastino alle ricerche de'conduttori, sia per accresciuta popolazione sia per affluenza a certi siti prediletti; e che a costoro non venga meno la potenza di pagare i comodi, i conforti, gli usi e la predilezione delle date abitazioni; ed ove molto più siavi una ragione d'interesse e di lucro per concorrere in un dato sito, come sarebbe l'esercizio di un mestiere o di una professione; ed ancor più se vi fosse il piacere che trovano persone ricche ad abitare in certi siti (come in Napoli a Toledo e alla riviera di Chiaja); allora i fitti s'innalzeranno man mano progressivamente.

II.ª Posizione. Ove lo spazio ed il terreno non manchino per l'impianto di altre abitazioni ne'siti ricercati e più favoriti; e non manchino i capitali impiegabili in tali costruzioni, e di rado mancano a vista degli alti profitti che ripromettono; allora immancabilmente si costruiranno le case novelle, si riatteranno, si amplieranno e si rabelliranno le antiche; ed allora quest'affluenza di novelli capitali metterà un freno, un limite all'ulteriore innalzamento de' fitti, se non li obbligherà ancora in qualche modo a diminuire; ciò che a dir vero dipenderà dal rapporto in cui si metteranno la ricerca delle abitazioni con questa offerta nuovamente accresciuta.

III.ª Posizione. Ove però manchi il suolo d'impianto per novelle costruzioni ne'siti prediletti e ricercati, e le antiche sien poco suscettibili di aumento e miglioramento; e se prosegua la manìa o il concorso a quei dati luoghi, o molto più se progredisca; allora i possessori delle case esistenti avranno in mano un monopolio, e ne profitteranno per accrescere indefinitamente i loro fitti. Alla quale posizione molto favorevole di monopolio non potrà porsi altro limite che la ricchezza e la volontà de'conduttori; come pure dal canto de'proprietari di queste abitazioni la brama usuraia (diciamola così) di portar oltre i loro guadagni può venire infrenata dal timore di rimaner senza fitto, quando volesse spingere tanto oltre e fuori misura le loro pretensioni. Si vede chiaro che in tai

casi la rendita non è stabilita dagli elementi sopradetti *A B*, ma dal favore e predilezione del sito.

IV.ª Posizione. Ove un sito, un quartiere, una strada in una città, o tutta intera una città decada dallo stato di floridezza e di frequenza, sia per cangiate abitudini, o per diminuzione di commercio, di popolazione, o per avvenimenti politici e novelli ordinamenti governativi, amministrativi, ed altre cagioni qualunque; allor ne seguirà che le case esistenti soverchino ai bisogni di alloggio e di altri usi decrescenti; e quindi i fitti andranno di mano in mano diminuendo. Le case allora che invecchieranno non si riatteranno più, rovineranno; e in breve la povera gente, i mestieri più dimessi stanzieranno ne' palazzi superbi una volta, ed ora cadenti o rovinati. Guardate il quartiere dell'Anticaglie e di Castel Capuano in Napoli, e vi formerete un' idea di questa posizione.

144. Dal fin qui detto seguita che la rendita delle case sta nella rendita del capitale impiegato, e sarà maggiore a misura che minore sarà l'ammortizzamento. Or ammesso il principio dell'imposizione di ogni rendita netta di qualunque ricchezza-capitale, non potrà negarsi la imponibilità di quella delle case presa di netto, giacchè resteran salvi gli estremi della restituzione del capitale ammortizzabile, delle spese di manutenzione, de' pesi annessi, e dei frutti del capitale impiegato; la imposizione sarà quindi una quota parte di questi frutti, ed una parte del dippiù che darà il fitto, se lo darà. Or n' è chiara la giustizia, perchè evidentemente la tassa sarà secondo i mezzi o l' avere de' contribuenti, e secondo gli utili che trarranno dalle guarentigie mantenute dallo Stato.

Così essendo, non può una così fatta imposizione colpire altri che il proprietario. E di vero, dato che tutte le altre rendite nette sieno imposte ugualmente sulla stessa base, non può a questa imposizione sottrarsi il proprietario, e riversarla sul conduttore, perciocchè non gli verrebbe conceduto un impiego più profittevole e migliore del suo capitale; ovunque si diriga troverà la imposizione. Onde non potrà avvenire il riversamento, giacchè i rapporti della ricerca e della offerta non saranno alterati nella loro costante tendenza di livellamento.

145. Supponghiamo le tre posizioni più facili ad avvenire, di monopolio cioè, di rendita proporzionata, e di decrescimento.

È manifesto che nel primo caso vi ha un limite naturale nella volontà e nella potenza di pagare de'richiedenti il fitto, e da parte degli offerenti case vi ha sempre il timore di non rimaner vuote. I rapporti che già esistono tra la ricerca esaltata e la offerta limitata, non verrebbero alterati per poco dalla imposizione; senza di essa si esigerebbe quella rendita che sarebbe l' effetto naturale della data ricerca ed offerta; il proprietario, se antico, ne avrebbe una forte e vistosa, se novello acquirente, una proporzionata al capitale impiegato. Ove per poco, sopraggiungendo la imposizione, i pro-

prietari volessero pretender di più oltre, passerebbero il limite come sopra assegnato, e i conduttori cercherebbero altrove un alloggio ed un esercizio di lor mestiere, che fosse migliore, e certo più conveniente.

Nel secondo caso di un rendita proporzionata al capitale impiegato, a vista della imposizione, cosa potrebbero fare i proprietari? deviar forse dall'impiego in case de'lor capitali? Non potrebbero, per non vedersi annientare un capitale esistente; e altronde, ovunque rivolgessero le loro mire, troverebbero sempre la stessa imposizione, che colpirebbe qualunque rendita.

Finalmente non ci ha bisogno di dimostrare che nel caso della decadenza de' fitti la imposizione resterebbe a carico de'proprietari. Da tutto ciò segue evidentemente che la imposizione sulla rendita delle case, pagasi sempre da'proprietari, sia che le dassero in fitto realmente, qualunque fosse il prezzo di esso rappresenterebbe la rendita, dedotti i pesi come sopra; sia che le abitassero loro stessi, gli usi e i godimenti loro sarebbero l'equivalente della rendita; e purchè sieno case abitabili, servibili ad altri usi, e in altri termini affittabili, il fitto possibile nelle date condizioni ne sarebbe la misura.

146. In quali casi dunque la imposta può rovesciarsi su' conduttori? Rispondiamo: *a*) quando la imposizione su' fabbricati è ad una tassa maggiore delle altre; *b)* molto più quando altre rendite ne vadano esenti, e solo le case ne siano gravate; c) ovvero quando la imposta assorbe tutta la rendita. In tutti questi tre casi vi sarà scoraggiamento dell'impiego del capitale in costruire, mantenere e riattar fabbricati; e quindi vi sarà tendenza a diminuir la offerta delle case, in proporzione della dimanda; e però i conduttori pagheranno quell' innalzamento del fitto, avvenuto in ragione della nuova imposizione.

147. Dal già detto possiamo riassumere le conseguenze, cioè:

1.° Che la rendita de' fabbricati sta ne' frutti del capitale impiegato, maggiori o minori, secondo il prezzo corrente de' fitti, e però che il fitto avverato o possibile ne sia la vera norma.

2.° Che sia essa imponibile come tutte le altre rendite di ogni ricchezza-capitale qualunque del paese.

3.° Che in questo sistema generale d' imposizioni, la imposta su' fabbricati cadrà su' proprietari, e non su' conduttori; tranne i soli casi in cui la offerta delle case resti scoraggiata, e però diminuisca, o che la ricerca maggiore e crescente voglia soffrire un tal peso con l'aumento della pigione.

4.° Finalmente che in generale il peso si aggrava su'conduttori, allorchè all'imposta seguirà un alzamento de'fitti; e in questo caso bisogna anche avvertire se altre cagioni non cospirino a produrre un tal effetto.

148. Un dubbio sorge in queso punto delle nostre ricerche, cioè;

se la rendita de' fabbricati è rendita del capitale impiegato, come mai può considerarsi fondiaria? Si richiami la distinzione del capitale fisso e circolante; il primo sta per la maggior parte aderente agl'immobili, tutto quello cioè che s'impiega in bonificar terreni e migliorarli, talchè s'immedesimi con essi; possiamo anzi dire che nel linguaggio di taluni economisti, la proprietà territoriale si considera come un capitale fisso, perciocchè il terreno primitivo si avrebbe come capace solo di dar la rendita *naturale*, e la *industriale* od *artifiziale* si riputerebbe come prodotta da'capitali impiegati sul terreno medesimo. Quindi il capitale impiegato in costruzioni e fabbricati si può considerare come quello impiegato in bonifiche e migliorie del suolo; e se l'uno si ha come aderente al suolo, e s' impone con la rendita territoriale, perchè non così l'altro? Si può inoltre considerar come una pianta elevata sul suolo il fabbricato, e la imposizione gravar sul suolo che la sostiene e sull' aria che occupa.

In tutti i modi si assomiglia la fondiaria su'fabbricati a quella su'terreni, perciocchè anche questa categoria di beni-fondi, o immobili che dànno una rendita impropria, abbraccia terreni. Quindi il carattere distintivo di questa sorta di rendita si è, di non pagarsi colle proprie forze produttive, ma colle altrui. In effetti è sul prezzo di fitto che dà il conduttore, ricavato da altri fondi produttivi, che si eleva la rendita de' fabbricati e simili; ma egli con tal prezzo paga i comodi, i conforti, i piaceri e gli usi che ne ricava.

149. Dopo tutto questo, quali applicazioni vengono alla imposta sulla rendita de'luoghi di piacere e di delizia? Sieno essi fabbricati, o terreni a giardini, a parchi e via, è il piacere, la delizia, la soddisfazione che pagasi, non l'utile o il comodo, comunque il prezzo non sia nè in atto, nè attuabile; perciocchè tai luoghi godonsi il più spesso da'proprietari stessi. Non vi ha quindi su questa rendita presunta il rapporto naturale tra frutti e capitale impiegato, potendo per lo più quest'ultimo superare d'assai la misura de'primi. Per que'fondi poi, sieno fabbricati o terreni, che non servono nè a delizia nè a piacere, ma al capriccio, allo sfarzo, alla grandezza, in somma a qualunque altra passione disordinata, non sarà il prezzo, nè in atto nè presunto, la base dell'imposizione, ma piuttosto la pena che per essa s'infligge a così fatti disordini morali.

150. In quanto poi all'imposizione degl'immobili inservienti alla industria, la giustizia di essa generalmente si riduce ai principî stessi che abbiam di sopra esposti sulle case; regolata la imposizione sulla rendita netta che dànno, essa è ragionevole come pel terreno così per le case. Questi strumenti stabili delle professioni sono un vero capitale fisso nel senso stretto; hanno quindi un prezzo nel fitto in atto od in potenza, che rappresenta l'utile o la rendita che potrebbero dare.

La difficoltà è per quelli insuscettibili di una locazione a sè, o indipendente, ma che si fan valere cumulativamente ad altri fondi, ad altre industrie; tali sono i caseggiati agricoli ed industriali. Per questi vi sarebbero due espedienti a prendere. **1.°** Se formano appendice di un fondo maggiore, rustico o urbano, che merita una imposizione fondiaria propriamente detta, convien che si tassino anch' essi col fondo principale; tal saria se si trattasse di stalle per gli animali occorrenti alla cultura di un fondo rustico, o di un beveratojo e simili. **2.°** L' altro espediente sarebbe quello di tassarli insieme con la professione o col mestiere che in essi si esercita, ed a cui servono.

Questi due metodi non alterano gl' interessi della finanza, essa avrà lo stesso introito che se si volessero imporre separatamente. Anzi vi ha il vantaggio di una maggiore speditezza e semplificazione; imperocchè se si volessero imporre i fabbricati industriali indipendentemente dall'esercizio delle industrie cui servono, se ne dovrebbe fare la deduzione nel tassare la rendita delle professioni relative, non potendo questa rilevarsi e desumersi senza di quelli. Così vi ha pure il vantaggio per gl'industriosi, che la tassa loro verrebbe ad abbracciar tutto in una volta, senza timore di raddoppiare le partite, come si avvera nel sistema di separazione.

Non sarà lo stesso, ove gli strumenti di professione si dànno in fitto separatamente, perciocchè allora la separazione sarà naturale, e non potrà esservi il timore di raddoppiar le partite; altronde il metodo si presenta facile e semplice, chè la deduzione a farsi nell'imporre la rendita industriale sarà spedita, e non richiederà molto accorgimento.

151. Taluni si fanno a sostenere la esenzione dall'imposta di così fatti strumenti stabili industriali, dacchè li considerano come inabili a dare una rendita separatamente dalla professione o dal mestiere. Ma è facile lo scorgere il lato debole di questo argomento sol che si consideri come ogni macchina, ogni strumento industriale, vero capitale fisso, sia capace di dare una rendita per sè mediante la locazione che se ne può fare per un prezzo corrispondente al servizio utile che possa rendere. Non veggiamo di fatti concedersi per via di locazione, e di un prezzo corrispondente, i telai, gli argani, i carri? Purchè tutte le rendite sieno egualmente imposte nel paese, il capitale fisso, qualunque forma esso prenda, non potrà sfuggire all' imposizione; però non verrà scoraggiamento da questa sorta d'impiego, nè i rapporti naturali tra la ricerca e l'offerta di questi impieghi cangeranno per l'imposizione sopraggiunta: e quindi essa non potrà venir rovesciata sugli esercenti.

152. Conchiudiamo, facendo un riassunto totale di questa seconda categoria di fondi imponibili sulla lor rendita *impropria*. Essi ponno servire **1.°** al comodo e al conforto della vita; **2.°** al piacere,

godimento, alla delizia; 3.° al lusso, allo sfarzo de'grandi; 4.° all'utile servizio di qualche industria. La rendita propriamente detta imponibile non è che nel 1.° e 4.° caso; nel 2.° l'imponibile è un prezzo del piacere legittimo e della delizia, per lo più presunto; nel 3.° poi sta in una specie di estimazione penale della passione disordinata, e la imposta n'è come la pena ingiunta.

ARTICOLO II.

Della imposizione sulla rendita-interesse.

SOMMARIO — 153. Servizi che presta il capitale circolante, ossia la moneta. 154. Due sorte di rendita da esso. 155. Della rendita-interesse. 156. Ragionevolezza della imposizione su questa. 157. Regole da osservarsi per esser pagata da'capitalisti, e non da altri; sviluppo. 158. Se debba esentarsi da imposizione la rendita-interesse di un impiego improduttivo. 159. Regola speciale per le tontine, pe'vitalizi e simili. 160. Vera specialità per non imporsi due volte. 161. Difficoltà di questa imposizione; e tristi conseguenze se essa non colpisse tutte le rendite-interessi di ogni sorta.

153. Passiamo alla seconda specie d'imposizione diretta, quella cioè che si volge alla rendita netta de'capitali propriamente detti; che per eccellenza sono i valori cumulati in danaro.

La moneta è il vero capitale circolante, in quanto che per essa compionsi i cambî, e come essa circola, così fa circolare i prodotti qualunque. E quindi in un senso latissimo qualunque somma di danaro dicesi capitale, in quanto che si considera fornita del potere di rendere un servizio utile, col cambiarsi con ogni valore. Quest'utile servizio può esser doppio, di riproduzione cioè, o di godimento; nel primo caso divien capitale propriamente detto, giacchè la natura ed il carattere distintivo di esso sta nella destinazione produttiva che si dà alla somma di danaro. Ma in generale la moneta ha per sua nota principale la qualità di potersi addire a qualunque uso, e quindi alla riproduzione; ed allora assume la caratteristica di *capitale circolante*, o come vogliasi dire, di motore e fattore di tutt'i cambî.

154. Ogni capitale, e la moneta principalmente, può dare due sorte di rendita, gl'*interessi* cioè, ed i *profitti* (1). Imperciocchè ogni capitale circolante esercita due azioni, l'una di possibilità, o attitudine a'cambî, l'altra de'cambî compiuti e recati in atto per l'opera sua. Per la prima esso procura una rendita in ragione del servizio che può rendere, per la seconda la procura in ragione del servizio produttivo già reso. In altri termini, nel pagare gl'interessi di una somma di danaro, tolta già in prestito, noi paghiamo il servizio che può essa renderci nel prestarsi a'cambî di ogni natura; se poi questa somma noi destiniamo ad usi o cambî produttivi, ne ritiriamo una rendita maggiore di quella che paghiamo per inte-

(1) V. *Principî elem. di Econom.* § 41 a 42, pag. 174 e seg.

ressi ; la differenza tra l'una e l'altra costituisce la parte che appelliamo *profitti* del *capitale*. Così gl'interessi sono indipendenti da' profitti, in quantochè possono esistere senza di questi, ma non può dirsi lo stesso de' profitti senza supporre gl'interessi; anzi spesso i primi contengono i secondi virtualmente. E di vero, se un capitale mi dà il 10 per 100 impiegato in industria, s'intende da sè che il 4 per 100 che io pago per interessi sia compreso in questi 10: e se di un capitale mio non pagassi interessi, sempre s'intenderebbe che il 4, se questa fosse la misura dell' interesse corrente, imputerei a mio vantaggio come rendita-interesse, e 6 solamente come profitti; giacchè senza mio incomodo, e senza il rischio e pericolo che induce e contiene sempre l'impiego produttivo, ne avrei certo il 4 per 100 di interesse, se ad altri volessi cedere l'uso del mio danaro, o se lo impiegassi in compra di rendita sul Gran Libro.

155. L'intesse è una vera rendita, che può divenir *propria* od *impropria*, secondo che il capitale-moneta tolto in prestanza si impiega produttivamente, o pur no; nel primo caso si vede chiaro che l'interesse si paga da una parte de'profitti, nel secondo non già; chè speso improduttivamente il danaro alcun frutto non dà, e dee pagarsene il prezzo dell'uso, da altri fondi, da altra rendita. Non monta che la rendita-interesse sia una rendita nel vero senso: sia lasciato anche in ozio il danaro tolto a prestanza, l'interesse sarà pagato sempre, e doverosamente, come si pagherà il fitto di una casa anche se non si andasse ad abitarla; giacchè l'interesse è dovuto per l'attitudine che ha la moneta di rendere un servizio, quello cioè di potersi impiegare a qualunque uso produttivo, o in altri termini per l'attitudine che ha a'cambi di ogni sorta. Di più, l'interesse è una rendita netta di natura sua; quali spese, quali deduzioni importerebbe il suo incasso, tranne certi casi eccezionali?

156. Così essendo, la imposizione su questa rendita presentasi come ragionevole. E di vero, ammesso il principio, che ogni rendita netta debba imporsi a favor dello Stato, seguita che la rendita-interesse ne sia anche affetta. Ed in ciò non si contravviene ai buoni principî di economia, non intaccandosi il capitale, ma permettendo anzi di accrescersi per una parte dell'interesse che vi si può aggiungere. È poi consentanea alla giustizia questa imposizione, per esser proporzionata alla rendita che si ha, non che all'utile che si trae dall'istituzione governativa.

157. Per aversi poi la certezza che venga pagata da'capitalisti, e non da'debitori dell'interesse, fa mestieri l' osservare tre regole della massima importanza nella materia.

I.ª Regola. La imposta deve gravare ugualmente su tutti i capitali che dànno interesse nel paese. Imperciocchè se taluni non fosser gravati, o lo fossero meno (sia per favorire un dato impiego, sia per imperizia degli agenti finanzieri), allora nascerebbe un

disquilibrio, dietro l'impiego privilegiato, tra la ricerca ed offerta. E di vero, la offerta de'capitali al dato impiego gravato diminuirebbe, rimanendo la stessa di pria la ricerca; e però l'interesse si eleverebbe sino al punto di far pagare a'debitori la imposizione; chè in tal caso i capitalisti gravati vorrebbero percepire la stessa rendita netta che gli altri non gravati traggono da'lor capitali. Non sarebbe per avventura così, ove la imposizione gravasse su tutti i capitali egualmente, senza privilegio alcuno.

II.ª Regola. La parte aliquota degl'interessi, richiesta dalla imposizione, non sia tale da far fuggire all'estero i capitali. Se così fosse, sarebbe evidentemente contrario alla giustizia giacchè ne resterebbero esenti quelli che appunto anderebbero fuori del paese. Contrario anche a' principî della scienza finanziera, dappoichè per la diminuita offerta, rincarendo gl' interessi dei capitali che resterebbero, verrebbero a pagar la imposta i debitori. E finalmente contro alla scienza economico-politica, perchè farebbe uscir dal paese quei capitali che sarebbero necessarî a fecondare la industria nazionale; donde un languore, un crescente abbandono delle sorgenti produttive, ciò che avvenir non potrebbe senza danno di tutta la nazione.

III.ª Regola. Esentar della tassa i capitali stranieri che vengono nel paese, ov'ella potesse dar motivo a più non venire. I capitali stranieri venendo fra noi rendon più operosa la industria; e quindi dànno a noi la rendita-profitto, ch'è maggiore dell'interesse da noi pagato a'capitalisti stranieri; e ciò principalmente si avvera quando scarseggiano i capitali nel paese, e ne sono alti gl'interessi. Quindi per tutt'i versi devesi favorire e promuovere la lor venuta, anzichè avversarla, come incontrerebbe se s'imponessero. Ma potendo accader che con la imposizione i capitali stranieri non deviassero, ma venissero sempre a trovare fra noi il loro più utile impiego, allora la regola di esenzione sopraccennata non troverebbe applicazione. Così per esempio, se fuori avessero per interesse il **3** o il **3** e **1/2** per **100**, e nel paese troverebbero il **5**, allora potranno sostenere la imposizione del **10** per **100** sulla rendita-interesse, restando in tale ipotesi come interesse netto il **4 1/2** per **100**.

158. Una dimanda si è fatta: l'impiego improduttivo del danaro è ragione sufficiente di esimere la rendita-interesse da imposizione? Ma è chiaro che la conseguenza dell' impiego improduttivo che possa farsi del danaro tolto a prestanza, sarà solo perchè la rendita-interesse ne divenga *impropria*, vale a dire da pagarsi su di altri fondi, o su di altra rendita, come per lo appunto avviene per le case e per altri fondi imponibili; ma non già che non sia pagata la rendita-interesse, su cui solo viene a cadere la imposizione, ed a cui solo dee aversi riguardo. Eccettuar s'intendono già i soli casi di vero bisogno, ne'quali secondo i principî di umanità e di morale non sarà dato esigere interessi da'prestiti. E quindi se

pe'possessori de'capitali prestati, qualunque sia il loro impiego, una rendita vi ha negl'interessi che lor si pagano, giustizia vuole che ella sia imposta; la esenzione della tassa favorirebbe costoro. non i debitori del danaro e degl'interessi corrispondenti. Ed ove anche la esenzione potesse favorire questi ultimi col non far crescere l'interesse del danaro, sarebbe un tener mano alla dissipazione e sciupo de'capitali. Le ragioni di mala fortuna, di bisogno e simili non sono attese nelle vedute di finanza.

159. Tra le diverse rendite-interessi meritano speciale considerazione quelle provenienti da tontine, da vitalizi, d'annualità, come diconsi, a tempo stabilito; le quali tutte si risolvono in un concetto che ne forma il carattere speciale, vale a dire che queste rendite annuali sono costituite da due parti; cioè della vera rendita-interesse del capitale così fattamente impiegato, la quale va ad estinguersi dopo un dato numero di anni; e dell'altra che rappresenta la quota del capitale medesimo che si estingue, o si ammortizza annualmente (1). E però la rendita, o annualità che in ogni anno, o in ogni periodo si esige, deve considerarsi lorda, in quanto che deve depurarsi della parte che rappresenta il capitale ammortizzabile; potrà solo imporsi la rendita-interesse, la quale prende norma dall'interesse corrente nel paese: altrimenti verrebbe ad imporsi la rendita lorda, ciò che sarebbe contrario a tutti i principî da noi stabiliti.

160 Ma sopra ogni altro dee badarsi a non imporre doppiamente la rendita-interesse di un capitale. E a dir vero, un capitale tolto a prestanza può venire impiegato in un modo fisso dal debitore, in un fondo di terra a modo di esempio, sia per prosciugarlo, sia per farvi delle piantagioni, sia per renderlo irriguo. In tal modo viene assicurata la rendita-interesse al mutuante sulle migliorie fatte nel fondo per opera del capitale impiegatovi, e mediante una iscrizione ipotecaria che sarà presa sul fondo medesimo. Ma in tale caso la rendita-interesse di questo capitale non dovrà imporsi due volte, cioè in testa del proprietario che si gode la rendita del fondo, la quale si considera tutt' una con quella del capitale impiegato, e nello mani del mutuante che riceve gl' interessi. E quindi nel primo caso gli si dovrà dar facoltà di ritenerla nel pagare gl'interessi al mutuante. Gl' interessi poi ipotecariamente iscritti su di un fondo, debbono dedursi dalla fondiaria imponibile come un elemento lordo, a causa della supposizione legale che il capitale sia stato impiegato in migliorie del fondo; e sempre dee dedursi ove si voglia considerare come una parte di proprietà alienata.

161 Non vi ha dubbio che la tassa generale sulla rendita-interesse presenta parecchie difficoltà nella esecuzione; le quali na-

(1) Noi più sotto spiegheremo il vero significato di queste denominazioni, parlando del *Debito pubblico*, Lib. 3.°

scono principalmente dalla poco esatta conoscenza che si puo avere di queste contrattazioni. In generale può stabilirsi, che il governo agevolmente può conoscere:

A) gl' interessi de' debiti pubblici e comunali;

B) quelli de' debiti ipotecari, e di altri simili, che sono iscritti per l' amministrazione del registro e bollo, o per altre vie giuridiche.

Son poi difficili a conoscersi dall'amministrazione:

C) gl' interessi de' capitali impiegati all' estero;

D) quelli de'capitali estragiudiziari, che si frammettono in tutte le relazioni de' privati, nei loro affari industriali;

E) e molto più quelli che si nascondono sotto la divisa di altre contrattazioni, e diconsi da' giuristi *usure palliate.*

Sarebbero tristi le conseguenze che verrebbero dall'imporre gli uni, ed esentar gli altri; si vedrebbero di fatti deviare i capitali dalle due prime specie d' impiego *A B;* e quindi presto o tardi si vedrebbero alzar gl' interessi sino a far pagare la lor tassa a' veri debitori; nel caso poi de'debiti pubblici e comunali, diminuirebbe il credito pubblico. La imposizione in tal caso diverrebbe ineguale, aggravando gli uni e rispettando gli altri, e quindi ingiusta. Molto più gravi ne sarebbero le conseguenze, se per tali ragioni d'insufficienza a saper imporre talune specie di rendita-interesse *C D E* si volessero esimere da imposizione tutte le rendite-interessi, di qualunque specie; perchè allora nel sistema d' imporre tutte le rendite, ne sarebbero eccettuate queste soltanto degl'interessi, ciò che sarebbe manifestamente ingiusto.

Tutto il segreto per la buona riuscita in così fatta imposizione sulla rendita-interesse de' capitali sta nel trovare il metodo di venirne a conoscenza, e di ciò meglio terremo parola in prosieguo.

ARTICOLO III.

Della imposizione sulla rendita industriale.

SOMMARIO—162. Cosa sia la industria, senso largo. **163.** Come prenda tre caratteri. **164.** Come si elevi ad intrapresa; da che prenda il nome. **165.** Idea della duplice industria personale. **166.** Classificazione generale di tutte le industrie. **167.** Ogni rendita industriale è sempre lorda; deduzioni a farsi. **168.** Deduzioni per la rendita *personale;* per la *reale.* **169.** Elementi a cui si richiama. **170.** La imposizione ne' limiti assegnati è secondo la giustizia e la economia. **171.** Se n'esce, tristi conseguenze. **172.** Somma difficoltà per istabilirla.

162. La parola *industria* può prendersi in due significati, l' un obbiettivo, che si riferisce agli oggetti, alle materie su cui si adopera, a'prodotti che in conseguenza ne ottiene; l'altro subbiettivo, da riferirsi alla persona che una tale industria esercita, alle facoltà che impiega, alle conoscenze di cui abbisogna; e quindi nell'una

si mira agli effetti, nell'altra alle cagioni. Ma volendo complessivamente riunire tutte e due le vedute, diciamo che la industria è l'impiego delle umane facoltà sugli oggetti, affine di aggiunger loro un valore, e procurarsi insiememente una rendita, un guadagno.

163. L'industria si esercita in due modi, o facendo valere un capitale, una certa quantità di cose materiali *(res)* e però costituendo all'industrioso possessore una rendita, che si dice allora *reale;* o pure questa rendita creando con l'impiego immediato delle proprie facoltà, senza l'ajuto di altro capitale, ed allora si dirà *personale*. All'industria reale va sempre unita la personale, chè nel far valere un capitale vi bisogna sempre arte, destrezza, abilità; non così la personale che può star senza l'ajuto di un capitale. Però nel maggior numero de' casi la industria prende il carattere di *mista* tra la reale e la personale, in quanto che vi ha il concorso dell'uno e dell'altro elemento: non si può di fatti immaginar l'esercizio di un'arte, di una professione, di un mestiere qualunque senza il concorso di un certo capitale, fosse anche qualche strumento; e la stessa casa di alloggio e la supellettile, è un capitale per il più meschino fra'lavoranti; che diremo poi elevandoci a persone d'industria, ad esercenti professioni, e simili? Ma si comprende facilmente che la industria prende l'una o l'altra caratteristica, cioè di personale o reale, a misura che prepondera più l'uno elemento sull'altro, o l'uomo colle sue facoltà naturali ed acquisite, o la cosa e la materia che fornisce il capitale.

164. Allora quando l'esercizio di una data industria si giova di un capitale, che lo mette in opera, ed indi ne trae de' profitti, i quali contengono gl'interessi dovuti, allora dicesi una intrapresa, ed intraprenditore si appella l'industrioso che ne assume il carico e la direzione. La rendita che ne risulta, e che ordinariamente chiamasi benefizio o profitto dell'intrapresa, è una rendita mista, dovuta in parte all'azione del capitale, ed in parte all'industria ed abilità dell'intraprenditore; ciò non di meno vien tutta considerata come rendita-industriale, e come imponibile sotto questo carattere.

Tutte le intraprese ordinariamente si classificano secondo il carattere più dominante delle tre grandi diramazioni della industria; e però secondo la più ricevuta nomenclatura si hanno.

1.° Le intraprese agricole, o di economia rurale, o di prodotti terrestri.

2.° Le intraprese manifatturiere, o di fabbricazioni e di arti;

3.° Le commerciali, preso il commercio nel senso morale e materiale.

La intrapresa, di cui è incerto il benefizio, e che può dar un forte lucro od una perdita, come più spesso avverasi nel commercio, dicesi *speculazione*; e però nel linguaggio ordinario diconsi speculazioni tutte le intraprese commerciali.

165. La industria personale può essere naturale ed artifiziale. È naturale quando ad esercitarla bastano le forze naturali dell'uomo, senz'arte o apprendimento; ed a questa si appartengono i lavori che si fanno senza spese anticipate, come quei de' domestici, dei facchini, de' giornalieri e via. È artifiziale se vi ha il concorso dell'arte, dell'apprendimento, dell'istruzione formale. Tali sono le seguenti.

166. Classificazione generale di tutte le industrie.

1.° Industria scientifica.	*A)* tutti coloro dati all'istruzione alta e bassa, civile militare e religiosa. *B)* quelli che si procurano una rendita con gli scritti pubblicati. *C)* gli esercenti professioni, gli alti impiegati e dignitari.
2.° Industria artistica.	*A)* belle arti propriamente dette, pittura, musica, scultura. *B)* arti complicate con meccanica chimica disegno ed altro.
3.° Industria territoriale o *primitiva*.	*A)* la estrattiva, minerale, silvana, caccia, pesca ecc. *B)* l'agricoltura con le sue divisioni e diramazioni.
4.° Industria d'arti e manifatture, o *secondaria*.	*A)* le manifatture propriamente dette, con forte capitale. *B)* le arti isolate, gli artigiani, come calzolajo, ferrajo, falegname.
5.° Industria commerciale o *complimentaria*.	*A)* non solo il traffico, la speculazione, l'approvigionamento de' mercati; *B)* ma pur gli alberghi, le vetture per terra e per acqua.

In questo modo noi abbiam procurato di riunire le maniere diverse di considerare e classificare la industria.

167. Ogni rendita industriale, presa come sta, è sempre lorda; bisogna nettarla da certi elementi. Le deduzioni a farsi sono indispensabili 1. pel mantenimento dell'esercente; 2. pel capitale ammortizzabile con gl'interessi corrispondenti, impiegato nel tirocinio; 3. per la conservazione e la restituzione del capitale necessario in atto. Imperciocchè in qualunque industria debbonsi considerare come cause produttrici della rendita, 1.° le facoltà personali, conoscenze, forze, talenti, destrezza, abilità; 2.° la forza produttrice del capitale impiegato nell'intrapresa, fecondato dall'abilità personale. Però bisogna avvertire che la seconda non può

mai considerarsi sola come produttrice, ma bensì congiuntamente all' altra: chè se talvolta il capitale si considera come produttivo da sè, allora intendesi solo della rendita-intera.

Quindi chiaro apparisce la ragionevolezza delle sopraccennate deduzioni a farsi. E di vero, avendo riguardo all'abilità personale, vi si trova sempre implicato un elemento reale, cioè il capitale impiegato nel tirocinio dello esercente, in un tempo più o meno lungo; e quindi dee considerarsi la spesa del mantenimento per quel periodo di anni, più la spesa necessaria per pagar la istruzione ricevuta, ed i mezzi adatti a questa. Il più spesso son riuniti questi due elementi, ma non di rado è solo il primo, allora quando la istruzione è stata gratuita. L' industria deve quindi dare nella sua rendita l' ammontar del capitale anzidetto co' suoi interessi in una parte che si considera come vitalizia, da dedursi dal totale.

168. Dunque ogni rendita industriale personale, ogni salario dovrà necessariamente contenere tre parti, cioè *A* la restituzione vitalizia del capitale impiegato nel tirocinio; *B* un mantenimento all'industrioso con la sua famiglia, competente alla propria condizione; *C* un lucro, un guadagno, un benefizio propriamente detto, che verrà a costituire la di lui rendita pura. Se l' esercizio di una data industria non bastasse a tutti questi elementi; se oltre a' primi due, che sono il lordo, non dasse anche il terzo che n'è il netto, non sarebbe allora imponibile.

Da ciò scaturisce che se l'industria è reale, per invogliare le persone al suo esercizio, dee rendere in modo all' esercente che, 1.° ei si rifaccia de'due primi elementi anzidetti *A B*; 2.° che percepisca gl'interessi del capitale attualmente impiegato; 3.° che abbia il profitto, il benefizio, corrispondente al terzo elemento soprassegnato *C*, e al capitale attuale, che formerà la sua rendita netta.

169. Questa rendita industriale, personale e reale, si riporta in conseguenza, 1.° al talento, all' abilità, alla destrezza, maggiori o minori della persona; 2.° alla estensione del capitale che si fa valere nella data industria; 3.° alla somma de' rischi e pericoli che si corrono; 4.° finalmente alla durata del tempo in cui il capitale e la persona restano impegnati ed occupati.

170. Quindi la imposizione sulla rendita netta industriale ricade ne' limiti di giustizia; in quanto che coloro che ne vengon gravati lo sono secondo il proprio avere, e meglio in ragione de' lor mezzi; ed in proporzione de' vantaggi che ritraggono dalla istituzione dello Stato, e delle garentigie che lor procura nell' esercizio della data industria.

Ma è pure secondo i principî di economia; in quanto che non attacca la ricchezza-capitale, nè la personale, nè la reale; e non si lascia riversar su di altri, perchè non altera i rapporti naturali tra la ricerca ed offerta di questi servizi produttivi industriali.

171. Che se per poco la imposizione cadesse sull' industria che

non dasse rendita, o che l'assorbisse tutta intera, ecco gli effetti tristi che ne potrebbero derivare: 1.° o far morire parte de' lavoranti ed industriosi, secondo la teoria di Ricardo (1); 2.° o farne deviare una porzione in altre professioni, potendolo; 3.° o farli finire mano mano senza reclutarne altri. In tutti i modi la offerta di tai servizi diminuirebbe, e quindi il salario o la rendita dovrebbe crescere fino a farle pagare la imposta su questo aumento.

172. Intanto bisogna convenire che riesce sommamente difficile una estimazione esatta della rendita netta industriale per la complicazione degli elementi da cui sorge, e soprattutto per la continua volubilità ed incostanza di essa. Di ciò dobbiamo noi parlare in appresso (Libro 4.° *Amministrazione finanziera*), pure avvertiamo sin da ora che una buona e razionale classificazione delle industrie e professioni sia indispensabile per raggiungere l'anzidetto fine. Vi son poi de' segni e degl' indizi certi per far trovare in ciascuna i mezzi che fa valere, ed i rapporti con che sta alle sue cagioni produttive. E finalmente a ciò non si potrà riuscire senz' adottare una misura normale per regolar la imposta sulle parti aliquote, che sia comune a tutte le industrie e professioni.

CAPO IV.

DELLE IMPOSIZIONI SECONDO LA SPESA; O SUI CONSUMI.

ARTICOLO I.

Idee generali e preparatorie.

SOMMARIO — 173. La imposizione diretta soddisferebbe a tutte l'esigenze, se fosse di facile conoscenza la rendita netta di ciascuno: e però ne viene la disuguaglianza. 174. Si ribatte un primo argomento; e un secondo. 175. Solo caso in cui non offenderebbe l'eguaglianza; non ostante un lieve inconveniente. 176. Principio fondamentale sul metodo diretto d'imporre, ajutato dall'indiretto. 177. Altre ragioni per appigliarsi a questo doppio metodo dapprima.

173. Il sistema finanziero d'imporre solo direttamente la rendita netta saria certamente lodevole e da seguirsi, quante volte, stabilita la quota dell'imposta, fosse riconosciuta al giusto la rendita netta di ciascuno. Allora misurata la estensione de' bisogni pubblici, e livellata su questi la imposizione, lo Stato avrebbe la sua rendita, fondata su' principî di giustizia, di economia e di finanza. Allora ciascuno contribuirebbe secondo le proprie forze, senza intaccare la ricchezza-capitale, in ragione de' vantaggi che godrebbe dalle istituzioni sociali, mantenute col pubblico danaro; e il peso verrebbe sopportato da colui, a cui è diretto, senza poterlo riversare su di altri.

(1) V. *Principî elem. di Econ.* § 52. pag. 204 e seg.

Ma la bontà di un tal sistema dipende tutta dal lato condizionale, cioè, dalla conoscenza esatta e compiuta della rendita netta di tutte le classi, e degl'individui che le compongono; cosa sommamente difficile ad ottenersi, per la difficoltà de'dati da raccogliersi, e della esatta estimazione a farsene. Questa prima difficoltà, non superata dell'intutto, vi porta necessariamente alla ineguaglianza di ripartizione dell'imposta, e se anche questa prima difficoltà si potesse vincere nell'impiantare e nel ripartire la imposta, pure rimarrebbe la disuguaglianza secondaria o di conseguenza, che verrebbe dappoi; perciocchè la rendita netta cambia di sua natura nel tempo e nello spazio, cioè di epoca in epoca e nei luoghi diversi.

Una così fatta disuguaglianza peserebbe molto più a danno delle classi poco agiate, che non hanno una rendita forte e vistosa; in quanto che la difficoltà d'imposizione diviene assai maggiore per queste rendite esigue, e molto più difficile ne sarà la esazione; per cui vi saran dei reliquati, de'non-valori, riuscendo quasi impossibile lo incasso di così fatti avanzi delle precedenti scadenze.

174. Vano sarebbe l'argomentare, che s'imporrebbe col metodo diretto solamente ai ricchi: imperciocchè convien considerare, 1.° dove sarebbe il limite tra le classi ricche e le agiate? tra le rendite imponibili e quelle da esentarsi? 2.° ed ove anche questo limite potesse fissarsi, vi sarebbe sempre ingiustizia nel voler solo tassare le rendite vistose, non le moderate, in quanto che tutte proporzionatamente godrebbero de'vantaggi sociali, e non vi contribuirebbero tutte. 3.° Vi ha poi da osservare che allora gl'introiti finanzieri non basterebbero a'pubblici bisogni, perciocchè verrebbe a mancare una gran parte con la esenzione delle anzidette rendite moderate, le quali potrebbero dare assai per l'esteso lor numero.

Nè molto meno monterebbe l'argomentare che in tal sistema gli imposti verrebbero a compensarsene su' non-imposti; giacchè per avverarsi questo, dovrebbero alterarsi i rapporti naturali della ricerca ed offerta, ciò che manifestamente non potrebbe avvenire, in quanto che la ricerca resterebbe la stessa di pria, nè vi sarebbe ragione di accrescersi la offerta di quelle industrie, di cui le rendite rimarrebbero esenti.

175. Quindi non si potrebbe evitar la ineguaglianza primitiva e secondaria, se non tenendosi su di una misura troppo lieve di imposizione, talchè si avesse la certezza di non offendere la eguaglianza nel più, ma piuttosto nel meno. Tenendosi la imposizione su questa linea, si avrebbe la certezza dell'incasso, e del non lasciar reliquati alla chiusura di cassa periodica. Un inconveniente però sorgerebbe, che la imposta cioè sarebbe minore della quota che porterebbe la rendita realmente imponibile, scappandone fuori una parte. Tra'due estremi in cui si troverebbe il finanziere,

dell' opprimere, volendo esattamente recare in atto il metodo diretto d'imposizione, e d'esentarne taluni per la mitezza de' temperamenti adottati, non vi sarebbe da esitare; tra perchè per antica regola, di due mali deve scegliersi il minore; e perchè, così non si attirerebbe odiosità il governo, evitando di essere oppressivo; e perchè infine a questo male minore vi sarebbe un correttivo, un rimedio, un mezzo da supplirvi, cioè le imposizioni indirette, o quelle su' generi di consumo.

176. Quale sarà dunque il principio da seguirsi in finanza; quale la politica nell'applicazione di esso? « Mirare ad imporre la ren« dita netta de'cittadini, in modo che si abbia la certezza di non « opprimere alcuno per l'eccesso d'imposizione, e per la poco e« satta conoscenza dell' imponibile; e di non favorir altri con la « modicità e minorativa d' imposta, nel qual caso bisogna avere « l'accorgimento di supplire a questo difetto per via di dazi indi« retti, o delle imposizioni su'consumi ».

177. Altre considerazioni di non minore importanza si aggiungono per giustificare questo metodo misto d'imporre, ed impegnarci nello studio de'dazi su'consumi. Imperciocchè questi si debbono considerare come una misura di transazione, sì perchè giovano a supplire i mancamenti del metodo diretto, finchè almeno col tempo non si giunge a perfezionarlo; come ancora perchè il passaggio da'sistemi vigenti al novello (il diretto solamente) non si potrà attuare in un colpo, ma bisognerà mantenere i sistemi attuali finchè non si giunga alla totale applicazione del nuovo.

Oltracciò certi pregiudizi vigenti, certi altri ostacoli, ed in generale ragioni di prudenza persuaderanno sempre il buon finanziere a ritardar le riforme. Indipendentemente dall'anzidetto, sempre i dazi indiretti, come altra risorsa finanziera, son da studiarsi, e se non altro per la grave quistione che implicano sulle tariffe doganali, e però sulla libertà del commercio.

ARTICOLO II.

De'dazi su'consumi propriamente detti.

SOMMARIO—178. Cosa è consumo; quali oggetti comprende per la imposizione. 179. Come nacquero questi dazi, e vennero in favore. 180. Tre posizioni in cui giova ricorrere ad essi secondo il sistema adottato. 181. Così potranno giustificarsi secondo il dritto e la economia. 182. Analisi de'tre scopi a conseguire in tal sistema. 183. Conseguenze che si deducono. 184 Condizioni indispensabili richieste. 185. Quai mali, ove queste non si avverino. 186. L'effetto costante, che recano così fatte imposizioni, è il rincarimento nei prezzi. 187. Regole da osservarsi pel buon impianto di esse.

178. Prima di tutto bisogna conoscere ciò che sia consumo, e quali oggetti esso comprenda. Il consumo è l'uso, il godimento delle qualità utili degli oggetti, che in tale atto subiscono un cangiamento nel loro modo di essere. Può avere un doppio scopo, produttivo o improduttivo, che si risolve in un godimento mediato

o immediato; quest'ultimo costituisce il vero consumo nel senso generale economico; in questo senso deve anche prendersi la spesa per divenire materia imponibile (1). Quindi vi si comprende tutt'i prodotti materiali, che servono a diversi usi della vita, ai conforti, a'piaceri, a'godimenti svariati. Vi si potrebbero inchiudere altri oggetti per lo più immateriali, come i servizi pubblici, di cui si fa pagar l'uso: ma di questi verrà più tardi l'esame, parlando dei dazi di forme e nomi diversi.

179. Questa specie d'imposizioni, antichissima e molto estesa in tutti i tempi e in tutti gli Stati, venne in voga tra perchè la imponibilità presentavasi facile per gli oggetti che dovea colpire, e perchè la esazione diveniva facilissima pe' gravati, che pagavano al momento di far delle spese, quasi senz'accorgersene. E però questi dazi sui consumi ottennero molto favore, e si divulgarono, tuttochè non regolati da principi razionali, prevalendo solo lo spirito fiscale che si proponea di far danaro. Un altro aspetto si aggiunse a farli vie più crescere in favore, la direzione che s'intendeva di dare per essi al commercio ed all'industria; ma di ciò parlerem da qui a poco.

180. Secondo il principio da noi stabilito, di adottare cioè i dazi su'consumi come soccorsale risorsa della imposizione diretta sulla rendita, si vede chiaro che tassando leggermente la rendita, per non incorrere in oppressioni ed ingiustizie, si potrà ritrarre dai consumi quanto si richiederebbe per completare la somma necessaria allo Stato, da sostenere i pesi pubblici. E di fatti sonovi per lo più tre posizioni che possono offerirsi come favorevoli alle imposizioni indirette su'consumi 1.° o che si tema di una disuguaglianza nel ripartire la imposizione diretta sulla rendita; 2.° o che si voglia portare ad una cifra maggiore il ritratto di essa imposizione diretta; 3.° finalmente, o che si prenda in mira di tassare coloro che son rimasti esenti dalla stessa imposizione: e però vi sono tre scopi a conseguire corrispondenti.

181. Mirandosi per le imposizioni indirette a raggiungere questi tre scopi, egli è chiaro che potranno giustificarsi agli occhi del dritto e della economia. Pel diritto in effetti è facile conoscere come i godimenti, i piaceri, i conforti, che ci vengono pel consumo degli oggetti diversi, ci sono assicurati dalla istituzione sociale governativa, senza la quale sarebbe precaria la vita, nullo il godimento; e quindi rientra ne'limiti di giustizia il contribuire pel mantenimento dello Stato in ragione di tali godimenti che ci assicura. In quanto poi alla economia non potrà incontrarsi difficoltà ove col conseguimento degli anzidetti tre scopi per la tassa su'consumi si concilieranno i seguenti postulati, cioè: 1.° non intaccar la ricchezza-capitale, ma presuntivamente ed indirettamente col-

(1) V. *Principî elem. di Econ.* § 56 e 57, pag. 216 e seg.

pir solo la rendita netta; 2.° non far segno delle imposizioni indirette le spese necessarie al mantenimento della vita degl' industriosi; 3.° non colpire la soddisfazione de'bisogni necessari e indispensabili alla vita loro secondo la rispettiva condizione; 4.° colpire invece l'appagamento di quei bisogni di cui può farsi a meno, senza però contrastarlo ed impedirlo.

182. Venendo all'analisi de'tre scopi a conseguire, diciamo, che pel primo dee mirarsi al paraggio delle disuguaglianze lasciate dalla imposizione sulla rendita netta. Ora, immaginando che due individui per la loro rendita netta industriale sieno tassati sul piede di 2m. ducati per uno, mentre de' due l'uno gode la rendita in realtà di 3m. ducati, vi ha la naturale presunzione che il più ricco tassato per meno sarà inclinato a spendere più dell'altro, a mantenersi più confortevolmente, a goder più della vita che non l'altro, principalmente in oggetti più cari, più squisiti, o vogliamo dire di lusso. Allora la imposizione su'consumi, per gli oggetti che i due individui consumano, farà pagare più chi consuma più; e con maggiore ragione se si dirige con ispecialità agli oggetti di lusso, e con proporzione maggiore, come or ora diremo.

Il secondo scopo essendo di crescer la imposta, che sulla rendita netta fosse insufficiente, perchè lieve e mite, dee mirarsi nello imporre i consumi a gravare vie più quelli che riguardano gli oggetti più ricercati e di lusso, de'quali l'uso si presume esser riserbato ai più ricchi; e questi gravarsi con una proporzione crescente in ragione della rarità e della squisitezza maggiore: così a modo di esempio saria la imposizione sui vini, che graverebbe più su quelli più squisiti, più rari, e però di un prezzo maggiore.

Finalmente il terzo scopo mirar dee a gravare coloro che nella imposizione diretta rimarrebbero esenti per la esiguità di loro rendita, dovendo partirsi da un *minimum*; chè altrimenti sarebbe troppo imbarazzante e dispendioso per l'amministrazione l'appigliarsi a queste rendite sparute.

Or questa gente generalmente guadagna per sostentar la vita; e se le rimane qualche cosa d'avanzo, la destina un poco a godere, ed un poco a formarsi un capitaluccio; quindi la imposizione indiretta dovrà per costoro dirigersi agli oggetti su cui può versarsi il lor consumo di godimento.

183. Da ciò consegue che per raggiungere il triplice scopo sopradetto, le imposizioni indirette debbono 1.° gravare non sulla quantità, ma sul prezzo dei generi di consumo, p. e. il 10 per 100 de'prezzi correnti; 2.° seguire una proporzione crescente co'prezzi che sono indici della rarità, e di un uso non indispensabile, ai quali con preferenza debbono applicarsi; 3.° in conseguenza far tutto al contrario laddove trattasi di articoli di generale consumo, e di cui i prezzi abbian potuto crescere in seguito di una carestia, o di altri malanni.

Segue inoltre che per i ricchi e più agiati cittadini la imposizione divien doppia; o a dir meglio sarà duplice il modo di tassarli; direttamente cioè, ed indirettamente; ma una sarà la imposta ove si mirerà nell'un modo e nell'altro a tassare proporzionatamente la rendita netta; doppia ne sarà la via o la forma, ma una la sostanza e la materia. In somma non si vuole altro che far contribuire i ricchi in proporzione della loro rendita netta, non solo col metodo diretto, ma pur con l'indiretto, colpendoli cioè nel consumo ordinario come tutti gli altri, ed a preferenza in quegli articoli riserbati al lor uso, come più rari, più squisiti e però di maggior prezzo.

184. Le condizioni poi richieste dalla giustizia intorno alle imposte su'consumi generali, non vogliono trasandarsi; imperciocchè al momento che sono imposti i generi di consumo generale, tutta la gente verrà così ad essere imposta; e però bisogna in primo luogo esser certi che tutta la gente abbia più o meno una rendita netta; altrimenti verrebbe colpita la ricchezza-capitale nel suo necessario mantenimento; ed in secondo che sia così tenue da non toccare ai più meschini una quota maggiore, da oltrepassar quella per cui sono tassate le alte fortune per la via diretta e per la indiretta, p. e. del 10 per 100.

185. Di fatti possono prevedersi le lacrimevoli conseguenze che verranno dall' imposizione su'consumi generali, allorchè non tutta la nazione godrà una rendita netta.

1.° Astringerà quei che non hanno una rendita considerevole a pagar più della proporzione presa come norma dell' imposta; e però la imposizione diviene ingiusta a riguardo loro, chè gli agiati e ricchi pagheranno meno in proporzione di quei che godono di una mediocre fortuna, e però di una rendita meschina.

2.° In quanto poi a coloro che non hanno alcuna rendita netta, la imposizione li astringerà *A)* od a ritagliare qualche cosa del loro stretto necessario, e quindi immiserirsi con tutte le conseguenze che ne vengon dietro, col soggiacere ad infermità e malanni sino a morirne una parte; *B)* od a pitoccare da' ricchi approssimativamente quel tanto che lor si fa pagare senza goder rendita. Ma nell'un caso e nell'altro egli è chiaro che a carico di questi ultimi verrà a cadere la somma, perocchè anche nel primo caso colla diminuzione della offerta de'lavori e de'servizi dovrà crescere il salario in ragione de' dazi imposti.

186. Considerando in generale la natura della imposizione sugli articoli di consumo, dovrem far osservare un effetto che costantemente ne segue, quello cioè del rincarimento ne' prezzi de' generi imposti, proporzionato all'imposizione di cui son gravati. Questo rincarimento non reagirà sul salario de' lavoranti, ove questo darà loro una rendita netta su cui poter pagare la somma delle imposizioni che gravano su' lor consumi; reagirà invece, ove il sala-

rio non sarà competentemente elevato da sostenere un tal peso; imperocchè egli è chiaro che nel primo caso non vengono alterati i rapporti dell'offerta del lavoro inverso alla ricerca, ma bensì nel secondo. Agirà pure la imposizione indiretta sul prezzo di quei prodotti, di cui gli articoli gravati fan parte o sono materia prima; ed allora potrà scoraggire la industria o la produzione, e quindi potrà farne crescere il prezzo anche al di sopra di quanto comporterebbe la imposizione.

187. Da ciò noi tiriamo le seguenti regole che riguardano la imposizione su' generi che sono di consumo generale.

1.° Ove il paese sia povero piuttosto, e predomini lo stato economico negativo, bisogna risparmiar dall'imposizione i detti generi di consumo generale, e solo gravar quelli che sono di un uso raffinato, e riserbato per le classi de' ricchi.

2.° Ma ove all' incontro il paese sia piuttosto ricco, e l' agiatezza si trovi sparsa nel maggior numero sì che predomini lo stato economico positivo, allora i generi di consumo generale possono imporsi, sempre conservando una gradazione tra questi e quelli riserbati all' uso de' più ricchi.

3.° Però sarà sempre più saggio avvedimento il gravar su' consumi più scelti e più squisiti quanto si avrebbe ad imporre su quelli che riguardano le classi più numerose e meno agiate della società.

ARTICOLO III.

Delle tariffe doganali, riguardate come imposizioni sul consumo de' prodotti stranieri.

SOMMARIO — 188. Come non sia a far distinzione tra gli oggetti di consumo, indigeni o stranieri, per colpirli della imposta. 189. Come per quei dell'estero si raggiunga meglio lo scopo: 1.° veduta. 190. 2.° veduta. 191. 3.° veduta. 192. Conchiusione secondo i principi di giustizia e di economia.

188. Ammesso il principio della imponibilità de'consumi, vi sarebbe distinzione a farsi tra quei che riguardano i prodotti nazionali, e quelli che versano su' prodotti stranieri? Nò certamente, in quanto che nel nostro sistema il punto a cui si mira per le imposizioni indirette è tutt' uno, sia che si tratti di articoli che producons all' interno, sia di merci che vengan da fuori, quello cioè di colpire il consumo come relativo alla spesa, e questa alla rendita netta. Ogni consumo divien quindi imponibile, purchè si trovi nei limiti e nelle condizioni che abbiamo sopra assegnati; e molto più ove si farà giovare a correggere le imperfezioni ed i mancamenti che potrà presentare il metodo diretto, raggiungendo il triplice scopo, di pareggiare le disuguaglianze, aumentar gl' introiti finanzieri, colpire quei che sono rimasti esenti dell' imposizione diretta. E però riesce ozioso il sapere se di prodotti interni o stranieri sia il consumo; purchè non cangi la natura propria d'indicar

la spesa, e conseguentemente la rendita netta, ch' è la sola materia imponibile.

189. Ora in generale è da presumere che pe' dazî sui generi esteri si raggiunga vie meglio il triplice scopo anzidetto. Imperciocchè egli è chiaro che per la prima veduta di un tale scopo, gravare cioè vie più i generi a cui con preferenza si appigliano le classi più elevate, il lusso e la moda si nutrono più de' generi stranieri anzichè de' nazionali. Il celebre M. Gioja riconoscea esservi una certa mania per le merci straniere, in tutti i paesi, e pel maggior numero de' consumatori. Quindi con preferenza la imposizione sui consumi dovrebbe dirigersi a' generi che vengon da fuori.

190. Per quanto poi riguarda la seconda veduta del triplice scopo, accrescere cioè gl' introiti finanzieri, ove il ritratto dall' imposizione diretta non basti a' pubblici bisogni, egli è chiaro che dovendo ricorrere alle imposizioni indirette o su' consumi, non debbano le merci straniere andarne esenti; per qual privilegio, dimandiam noi, se ne vorrebbero esimere? Sarebbe un torto ed una ingiustizia manifesta a danno della produzione nazionale. Si vorrebbe forse argomentare in favor di così fatta esenzione non altrimenti di ciò che dicemmo per la imposizione diretta sui capitali stranieri? Ma da quegli argomenti tutta contraria ne verrebbe la conseguenza nella presente materia; in quanto che quella esenzione si motivava su' vantaggi che sarebber venuti all' industria nazionale, considerando i capitali stranieri come strumento animatore della produzione indigena. Anzi l' argomentar nostro si potrebbe spinger più oltre e sostenere, che dovendosi crescere le imposizioni per accrescere gl' introiti finanzieri, se la imposta su'consumi de'generi nazionali può divenire ostacolo e scoraggiamento alla produzione indigena, allora si versi tutta su'prodotti stranieri; poichè è chiaro che se un favore debba concedersi con una esenzione d' imposta, val meglio concederlo per la nostra anzichè per l' altrui industria.

191. Finalmente per la terza veduta dello scopo a conseguire, quella cioè di colpir coloro che son rimasti esenti dell' imposizione diretta, si richiami la regola da noi posta, di esimere dall' imposizione i generi che sono di un consumo più ordinario e più generale, quasi riserbati alla povera gente, nel novero de'quali certo non vanno i prodotti che vengon da fuori: e ciò quante volte il paese non si presenti sotto l' aspetto di agiatezza diffusa. Ed ove questa si trovasse diffusa, la stessa regola vuole che s' impongano a preferenza e con proporzione maggiore gli articoli di consumo più raffinato e più squisito, che per le classi inferiori sarebber superflui e dir vogliamo di lusso; imperciocchè, così operando, si avrebbe la certezza di non imporre chi non può nè vuole pagare la imposta, ma chi potrà e vorrà. Donde segue che appigliandosi ad imporre i prodotti stranieri si avrà con maggior fondamento la certezza di secondare il fine proposto, cioè d' imporre coloro che

son rimasti esenti, e che più meritano di avere tassati i consumi.

192. Da tutto questo risulta l'accordo che vi può essere tra le imposizioni su'generi stranieri ed i principî di giustizia e di economia; in quanto che allora sarà osservata la eguaglianza tra tutti gli articoli di consumo, sia che vengan da dentro o da fuori, purchè si miri a raggiungere il triplice scopo anzidetto. E se il principio onde si facultano queste imposizioni si è il gravar l'uso e godimento nella vita, ottenuto secondo le guarentigie che offre il governo con le sue istituzioni, egli è chiaro che giustizia esige ugualmente imporsi i generi stranieri e nazionali che servano a'consumi diversi. E se la scienza economica ne' dazi vuol salva la ricchezza-capitale, e le spese necessarie al suo mantenimento, egli è chiaro che il gravare il consumo de'generi stranieri non attacca nè quella nè queste.

ARTICOLO IV.

Delle tariffe doganali riguardate come mezzo di proteggere la industria nazionale.

SOMMARIO — 193. Sbaglio solito a commettersi da' sostenitori della libertà commerciale: per esser concludenti bisogna che vengano ad una delle due proposte indicate. 194. Cenno storico de'dazi doganali: epoca antecedente alla scienza economica. 195. Sistema mercantile. 196. I fisiocrati. 197. L'industrialismo, diviso in due dottrine. 198 Dottrina intermedia 199. Si fondano i principî per venire alla soluzione del problema. Diversa vocazione industriale dei paesi diversi. 200. E però diversità ne' prodotti rispettivi, e quindi necessità di cambiarli reciprocamente. 201. Triplice distinzione dei prodotti di ciascun paese. 202. Facile applicazione per quei di prima e seconda categoria. 203. La quistione si riduce per la terza. Posizione falsa in cui possòn trovarsi i paesi in riguardo ad essa; però erronea tendenza degli amministratori. 204. Doppio espediente a cui si può ricorrere in questa erronea politica. 205. Quale sarebbe l'andamento naturale dell'industria senza questi mezzi artifiziali. 206. Così si attuerebbe la teorica degli sbocchi, e del libero cambio. 207. Come questo metodo naturale gioverebbe a tutti gl'interessi de'consociati. 208. Ragionamento in sostegno della protezione. 209. Altro argomentare di Gioja contro Smith. 210. Risposta a questi argomenti: al primo. 211. Al secondo. 212. Al terzo: 213. Conchiusione da'precedenti. 214. Lusinga è la temporaneità di quest'incoraggiamenti; divengon sempre più necessari e durevoli. 215. Vedute larghe e sane in cui si deve venire là dove trovasi il paese impegnato in questi mezzi artifiziali. 216. Modo pratico per passare dal sistema erroneo al vero. 217. Ravvicinamento delle due opposte dottrine; e mezzo-termine conciliativo, in una data formola.

193. La quistione solita ad agitarsi sulle tariffe doganali, riguardate come mezzo di dare direzione al commercio e protezione alla industria nazionale, si lega intimamente con quella della libertà del commercio. E però pria di entrare in questa discussione vogliamo notare uno sbaglio commesso da'sostenitori di essa libertà.

Quasi tutti gli scrittori argomentano per la libertà commerciale senza darsi niun pensiero dell'interesse che può avervi la finanza;

mentre a dir vero la questione diviene tutta finanziera. E di fermo, ammesso come dimostrato l'assunto che il commercio debba restar libero e però senza imposizioni doganali, bisognerà per potersi recare in atto, *a)* o limitare le spese che deve sostenere il governo, e quindi non fargli addossare l'adempimento di tutti i fini pubblici e comuni, *b)* o che tutto l'ammontare delle spese possa venir dalla imposizione diretta sulla rendita.

Se non si sarà così provveduto, nell'un modo o nell'altro, o per dir meglio, finchè non sarà provato che così possa farsi, sarà inutile il tanto argomentar per la libertà del commercio; non si conchiuderà mai nulla in suo favore. La comune degli scrittori fa come chi da Napoli volesse la via ferrata, retta ed orizzontale fino all'Adriatico, senza risolvere dell'un modo o dell'altro il problema che presentan gli Appennini che vi stanno di mezzo, appianare, val dire, in un dato punto la catena, o forarla. Il miglior servizio da rendersi alla libertà commerciale sta quindi nel portar l'esame su'due punti *a) b)*, e procurare di accostarvisi, non potendo del tutto nello stato attuale della scienza e della pratica attuarsi, ciò che noi eseguiamo.

194. Cominciamo da un cenno storico del sistema doganale.

I dazi ai confini del paese furono ammessi dagli antichi; presso i Romani dicevansi *portoria*, da ciò che pagavansi ne'porti, e *vectigalia* da *vehendo*, perciocchè esigevansi sugli oggetti di trasporto o ne'trasporti.

Nei bassi tempi, ed in quei di mezzo proseguirono ad esigersi, e vie più si accrebbero: fu allora che riceverono il nome di *dogane* i luoghi destinati a sdaziare i generi imposti, da una voce araba che questo significa.

195. I primi economisti dopo il risorgimento furon mercantili, ritenendo a base di lor dottrine che la moneta costituisse la ricchezza o la prosperità delle nazioni; e quindi le lor mire furon volte a non far uscire dallo Stato il danaro, e farne entrar quanto più si poteva; e però agevolaron l'uscita de'prodotti nazionali e difficoltaron l'entrata degli stranieri, a via di dazi e proibizioni; e così proponevansi di dirigere il commercio straniero, procurando a lor modo di vedere, di voltarne in proprio vantaggio la bilancia: ecco il sistema celebre così detto *Colbertismo*, da Colbert che ne fu l'autore.

196. Venuti dopo i fisiocrati, e creatosi un sistema tutt'opposto, cioè la ricchezza e la prosperità venir dall'agricoltura, non dalla moneta, anche pel modo di agire, balzarono all'estremo opposto, cioè all'intera libertà del commercio con quel celebre loro apoftegma *lasciate fare, lasciate passare*; ed in conseguenza rifiutarono ogni maniera d'imposizioni, tranne l'unica territoriale.

197. Pervenuta indi a maturità la scienza economica per le opere di Adamo Smith e di altri contemporanei, il sistema dominante fu il così detto industrialismo, tutto cioè doversi all'industria ed al

lavoro dell'uomo. E però gli antesignani novelli si divisero in due partiti: Smith e Say co'loro seguaci, che anche oggidì chiamansi gli ortodossi della scienza economica, ritennero la libertà commerciale de'fisiocrati; Ganilh e Gioja adottarono le tariffe doganali non nel senso colbertista di dar direzione al commercio straniero, ma in quello di proteggere la industria nazionale. E di vero, se l'interesse della nazione sta nell'impiego utile delle umane facoltà, ch'è il lavoro, allora l'industrialismo si divise in sostener ciò potersi ottenere o *naturalmente* con la libertà commerciale, od *artificialmente* per via de'mezzi di protezione.

198. Ma tra queste due dottrine opposte e divergenti era una terza a formolarsi, che avrebbe conciliato e ravvicinato l'una all'altra, prendendo come regola e tipo la libertà commerciale, come eccezioni necessarie le tariffe doganali, riguardate tanto come risorsa finanziera, quanto come mezzo di garentir l'industria nazionale dagli assalti della straniera. Questa dottrina media e temperata surse in Italia con gli scrittori celebri di cose economiche del secolo passato, Genovesi Verri e Beccaria; e pare oggidì sia quella che meriti il maggior plauso.

199. Però vogliam cominciare dal fondare i principî teoretici per la soluzione della quistione, e venire ad una categorica dottrina.

I popoli ed i paesi diversi, fisicamente e moralmente considerati, hanno la loro attitudine naturale ad un dato svolgimento, ossia la disposizione naturale ad una data funzione da esercitare: in breve hanno, come gl'individui, la loro vocazione speciale. Questo vero che si riferisce allo sviluppamento generale delle nazioni, riceve una più stretta applicazione al proposito della rispettiva vita e funzione economica, alla loro industria e potenza produttiva, o se vogliamo dire, alla loro vocazione industriale, che diversifica, 1.° secondo le condizioni di località, per alture, pianure, vallate, pel caldo, pel freddo, pel clima ecc., secondo insomma gli elementi fisici e naturali di lor posizione topografica; 2.° secondo lo sviluppamento corporale degl'individui, che li rende atti ad un lavoro, ad un mestiere più che a un altro, in breve secondo gli elementi fisiologici degli abitanti; 3.° secondo lo stato di lor coltura intellettuale e morale, o in breve secondo lo stato di lor civiltà.

200. Per questa diversità di attitudini, diversificano i prodotti delle rispettive industrie, e quindi i popoli entrano ne'rapporti di società necessaria fra loro, come gl'individui; e però sorge la necessità de'cambî e delle permute fra loro, ossia della frequenza dei commerci, della comunicazione e partecipazione scambievole dei prodotti; e quindi degli usi e dei lumi. Onde par che natura, con questo differenziar delle attitudini diverse ne'popoli e ne'paesi diversi, rendeva gli uomini più sociali, chiamando a reciprocanza di rapporti commerciali e industriali le grandi famiglie in cui va divisa la umanità. Ammirabile magistero della Provvidenza, che pa-

re abbia voluto così reintegrare l'umanità disciolta e disgiunta da mari, da monti, da fiumane, divisa per razze, opposta per inclinazioni ed abitudini, in quell'unità che fu impressa nel primo uomo fatto ad immagine c simiglianza di Dio. Quindi voler che tutte le nazioni, tutti i paesi producano uniformemente, e si rendano, come dicesi, indipendenti gli uni dagli altri, è un contrastare, è un opporsi a questo voto della natura, a questa suprema legge provvidenziale, c adoperarsi in conseguenza alla disunione, all'animosità, al dissociamento de'popoli.

201. Or è chiaro che, posta la sovraindicata diversità di attitudini produttive ne'paesi e popoli diversi, come conseguenza della loro potenza produttiva, ne seguirà: 1.° Che ogni popolo cd ogni paese avrà certi prodotti interamente ed esclusivamente propri, e possiamo dire di un monopolio naturale, e pe'quali non vi ha da temere l'altrui concorrenza. 2.° Che vi saran poi de'prodotti che approssimativamente si potranno avere presso tutti i popoli ed in quasi tutte le località, la maggior parte de'quali servono a provvedere del necessario il maggior numero degli abitanti; e per questi vi ha poco a temere la straniera concorrenza, in quanto che non si troverebbe il tornaconto a provvedersene da fuori. 3.° Che finalmente vi son altri prodotti a cui più o meno saran negati gli elementi di un paese e di un popolo; pe'quali troveranno certe difficoltà maggiori o minori, dipendenti da certe condizioni fisiche, economiche, morali e di civiltà.

202. Da questa triplice veduta in cui può presentarsi la industria e la produzione quasi in tutt'i paesi diversi, ne segue, che dappertutto la industria analoga a'prodotti di prima c seconda categoria si svilupperà facilmente e naturalmente, senza aiuti e soccorsi artifiziali, avendo poco da temere l'altrui concorrenza, in vista o del favore delle circostanze locali, o della disconvenienza a far venire da fuori con che provvedere le masse, che non potrebbero pagare sì caro il loro mantenimento. Di fatti, si è mai temuto che da fuori si voglia far concorrenza a'nostri oli, a'nostri agrumi, a'nostri vini, o invece alle grossolane manifatture di che usano i nostri popolani, a quelle arti, a quelle industrie che servono a provvedere abbondantemente i mercati, frequentati dalle classi più numerevoli?

203. Tutta la quistione si riduce ai prodotti della terza categoria, pe'quali s'incontran maggiori o minori difficoltà, e quindi richieggon protezione, aiuto, sostegno per poter sorgere a sostenere la concorrenza della straniera industria, che già si trova in posizione più vantaggiosa, e quasi di monopolio a petto a que'paesi che non godono le stesse condizioni che possono secondarne lo adempimento.

Ora spesso accade che i paesi trovinsi in una posizione anormale, contraria all'andamento naturale anzidetto; imperciocchè di-

verse circostanze, svoltesi anche naturalmente, senza cooperazione dell'uomo a questo fine, han potuto recare la conseguenza di trovarsi la industria impegnata diversamente di quello che avrebbero richiesto le condizioni normali del paese, impegnata cioè nelle produzioni della terza categoria per le quali esistono naturalmente delle difficoltà; e per le quali ha da temere la concorrenza straniera. In tale ipotesi la buona economia vorrebbe che le cose prendano il loro corso naturale, e la industria non s'impegni di vantaggio in così fatto produzioni. Ma una male intesa economia, e spesso la mala avviata politica, o l'imperizia degli amministratori consigliano ed impongono diversamente, cioè; 1.° o che si lasci correre questo avviamento anormale; 2.° o che anzi si aggravi più la mano, e si spinga vie più nella falsa strada e si vada a precipizio.

204. Per riuscir a questo fine, e per sostenere la concorrenza coi prodotti stranieri, che vengono più spontanei laddove si fanno, bisogna che i simili nazionali si vendano allo stesso prezzo, mentre naturalmente non si potrebbero; ed allora l'una delle due: o per una imposizione, che levate sul generale del paese, rimborsate al produttor nazionale parte delle spese maggiori che dovrà fare in paragone del produttore straniero, cosicchè possa dare i suoi prodotti allo stesso prezzo a cui li può dare quest'ultimo; o sibbene per via di dazi all'entrata di merci straniero, se ne alterano i prezzi al punto che possano eguagliarsi a'prezzi de'prodotti indigeni. Il primo di questi due espedienti si risolve in dar premî, soccorsi, aiuti, ed incoraggiamenti all'industria nazionale direttamente; il secondo ad incoraggiarla e proteggerla indirettamente, sia con loimporre l'uscita, ed anche proibirla, di quelle derrate e produzioni indigene che debbon servirle come materia prima, sia con l'impedire l'entrata delle merci straniero simili allo nostrali che non posson sostenerne la concorrenza. Sta nell'uno o nell'altro modo, od in tutti e due insieme, il celebre sistema di protezione.

205. Quale sarebbe intanto l'andamento naturale della produzione interna in ogni paese, ove si lasciasse al suo spontaneo svolgimento? appigliarsi soprattutto, ed in preferenza, a'prodotti di un quasi monopolio naturale, pe'quali avrebbe de'profitti, nè temer potrebbe la concorrenza straniera; produrre oggetti della seconda categoria conformo alle convenienze locali; e lasciare interamente i prodotti della terza, pe'quali non potrebbe certo sostener la concorrenza con l'industria straniera.

206. Così verrebbe ad attuarsi la celebre teoria degli sbocchi, e quella del mercato generale del mondo, secondo le inclinazioni naturali de'popoli e de'paesi diversi, e secondo la legge providenziale del ravvicinamento e dello scambio libero fra tutte le nazioni del globo. E di vero, la moneta è un mezzo di cambî, non fine; nella realtà i prodotti si cambiano co'prodotti; però i prodotti di

un paese trovan più facile spaccio e più esteso, a misura che altri diversi ne vengano da fuori, o si compiano nel paese stesso, per abilitare al cambio de' primi i produttori di questi ultimi. E ciò se si avvera pe' privati, vale per le nazioni, o per le individualità nazionali. Se nel fatto i prodotti non cambiansi co'prodotti, è momentaneo il disturbo, ma poi nel finale risultamento a questo si va, a produrre per avere altri prodotti; senza la propria produzione non si può avere la produzione altrui.

207. Egli è chiaro come questo metodo naturale di svolgersi la rispettiva condizione economica ne'paesi diversi convenga a tutti gli associati. Conviene a tutti in generale come consumatori, essendo questo il mezzo più conducente di provveder meglio i mercati, ed avere i prodotti al minor prezzo possibile: mentre il metodo opposto della protezione per via d'imposte sarebbe il mezzo come aversi prodotti a prezzo più alto, e mal provvedere i mercati. Il lavorante poi avrebbe così assicurato un lavoro certo, da non ispirargli diffidenza e timore per l'avvenire; il capitalista troverebbe così moderati ma solidi e costanti profitti ai suoi capitali, da non soggiacere ad oscillazioni o crisi; ed il proprietario infine vedrebbe crescere la sua rendita gradatamente, ma in modo stabile e costante, come il comporterebbe la ognor crescente prosperità del paese.

208. I ragionamenti su cui poggia la teoria contraria sono i seguenti.

Vero scopo della scienza non è la frequenza de' cambî, nè la lontananza o vicinanza de'trasporti che li alimentano; ma piuttosto la maggiore agiatezza possibile diffusa nel maggior numero degli abitanti, sì che si ottenga una popolazione, sana, florida, robusta, e sempre crescente. Or la massima parte della popolazione di un paese, $^9/_{10}$, vive del lavoro preso nel più largo significato, il quale mentre è mezzo a produrre, divien titolo a partecipare de'prodotti, e rendita industriale per gli esercenti. Quindi dee venirsi a questa conclusione, di garentire cioè la maggior quantità possibile di lavoro agli abitanti, perchè in ragione di esso potrà migliorare la lor condizione.

Or in ogni paese generalmente parlando la industria e la produzione si divide in due, quella in cui il concorso del lavoro umano è poca cosa, e quella in cui è molto; a questa seconda classe appartengono l'agricoltura, le arti e le manifatture; alle quali industrie dandosi a preferenza un paese, è sicuro di mantenere tanta maggiore popolazione, di quanta non ne potrebbe mantenere se si volgesse a quelle industrie in cui il lavoro umano fa poco, e tutto quasi compiono i grandi mezzi meccanici, e gli agenti naturali non appropriati, tali sono le odierne colossali manifatture, aiutate da potenti macchine a vapore, ed il commercio.

209. A queste vedute Gioja aggiungeva la risposta fatta al celebre argomento di Adamo Smith; con che questi dicea, che come

ad una famiglia conviene il provvedersi di scarpe da un calzolajo, e non costruirle in casa propria, così converrà del pari ad una nazione il provvedersi da fuori degli oggetti manifatturati, che a lei non conviene costruire.

Gioja osservava, che se la famiglia fosse tanto numerosa d'aver bisogno di tal numero di scarpe da occupare un membro di essa nella loro fabbricazione, allora troverebbe certamente il suo tornaconto a costruirle in casa propria; e lo stesso sarebbe a dire di una nazione. Ed aggiungeva; che l'agricoltura senz'arti e manifatture non potrebbe prosperare nel vero senso; giacchè 1.° questa somministra i prodotti che necessariamente debbonsi consumare nel luogo, sia per la non-durata, sia pel peso e pel volume, insuscettibili al trasporto; 2.° per animare l'agricoltura con tutti gli aiuti che possono venirle dalle arti per la costruzione degli strumenti, arnesi e simili, necessari al suo oserciizio; 3.° finalmente perchè il capitale, necessario a dar vita alle manifatture di cui manca un paese, vi sarebbe, una volta che pagasi ne'prodotti altrui, il salario, le materie prime, i profitti e gl'interessi de'capitali; solo i capitali fissi non vi sarebbero compresi; ma di questi pagherebbe ancora gl'interessi e l'ammortizzamento; e questi al postutto si potrebbero facilmente supplire (1).

210. Rispondiamo a questi argomenti de'sostenitori delle tariffe; e prima a quello che ogni governo debba assicurare alla nazione il massimo lavoro possibile.

I. Si parta dall'idea di ciò che è un governo, e di ciò che deve adempiere. La sua funzione principale e propria è quella di garentire a tutti la giustizia. Quindi i consociati essendo produttori e consumatori insieme, se vogliono assicurato per un verso il miglior impiego di lor facoltà, vogliono dall'altro tutelato anche il miglior consumo, o l'uso e godimonto che si voglia dire: si contribuisce difatti in ragione di tutti e due questi vantaggi. Ma poi, è un assicurare quello che si fa per via de' metodi artifiziali? o piuttosto l'impiego delle umane facoltà non si possa far altrimenti, e molto meno render sicuro e certo, se non lasciandolo al suo naturale e spontaneo svolgimento? Pel metodo della protezione si sforza, si cimenta il paese in vie disastrose, piene di rischi e di pericoli, non si avvia là dove naturalmente sarebbe chiamato: la industria che si svolge per l'aiuto della protezione, è come la vegetazione che si fa ottenere alle piante di altro clima dentro alle stufe, e per via de' letti-caldi.

Il lavoro poi strettamente considerato è anch'esso un mezzo non un fine dell'umanità, e delle umane società: per esso si vuole la maggiore e migliore sussistenza; se questa si può raggiungere col minor lavoro possibile, tanto meglio. Anzi secondo taluni, come

(1) V. Gioja, sulle *Manifatture nazionali.*

Fichte, a questo tenderebbe la vera ricchezza, ad ottenere cioè il maggiore godimento possibile con la minore pena possibile, che vuol dire col minore impiego possibile delle umane facoltà. Difatti tra due paesi contenenti la stessa popolazione, l' uno impegnato nella sua industria coi metodi artifiziali e col sistema della protezione, e l'altro naturalmente secondo la propria vocazione, dimandiamo: quale tra'due sarà più felice, più agiato, più solidamente costituito per l'avvenire? La risposta è troppo facile.

212. II. Il secondo argomento che fan valere i sostenitori delle tariffe è la reciproca corrispondenza che debb'esservi tra l' agricoltura e le arti in ciascun paese, sì che si aiutino a vicenda, consumando i prodotti rispettivi.

Ma così fatta corrispondenza, quando lo svolgimento è naturale e spontaneo, si stabilisce da sè colla esportazione ed importazione de'prodotti che ne son suscettibili. L'applicazione poi della macchina a vapore per la navigazione ha fatto diminuire certe difficoltà che vedeva Gioja. E poi non può mai concepirsi un'agricoltura, un paese agricola senza certe arti e manifatture, le quali sorgono e si stabiliscono collo stesso sorgere e stabilirsi dello stato agricolo d' ogni paese; così *a)* vi saran le arti per somministrare alla stessa agricoltura indigena gli arnesi di cui bisogna; *b)* per le merci più grossolane di cui si serve la bassa gente, e vogliam dire l'agricola; *c)* per quelle infine di un uso più frequente e più esteso. Così una parte de'prodotti agricoli più difficili a'trasporti si consumerà sempre nel paese, e non si dipenderà dall' estero per quei di arti e manifatture più grossolane, che serviranno a provveder la gente minuta, e vogliamo dire l'agricola.

212. III. L'argomento poi con che Gioja si avvisava dimostrare che un paese, il quale si provveda di certi oggetti manifatturati dall'estero, dando in cambio le materie prime che ha dalla sua agricoltura, abbia già quasi i capitali necessari ad attivare le corrispondenti manifatture, non è così solido da non meritar replica. Di fatti diverso è pagar l'interesse e la parte ammortizzabile di un capitale, dall'apparecchiare il capitale stesso, specialmente quando è sul piede di un capitale in grande e vistoso, come suol essere oggidì per le grandi manifatture, senza di che non può augurarsi un felice successo. Or è evidentemente assurdo che chi paga una parte dell'immenso capitale impiegato ad animare una manifattura inglese, possa avere già lo stesso capitale disponibile. Ed ove voglia concedersi che nel paese esistano già i rudimenti, e vogliamo dire le parti elementari che dovran costituire il novello capitale, alla formazione di esso vi vorrebbe sempre quello spirito di associazione, d'intraprendenza, di speculazione; quelle vedute larghe complessive, e collegate; quel grado d'istruzione tecnologica: tutte cose che non si trovano appunto in tutti i paesi, e specialmente negli agricoli; e che si vanno acquistando mano mano, col con-

corso delle circostanze opportune, e col benefizio del tempo e della civiltà progrediente. Donde si conchiude che se anche vi fossero nel paese, come spesso non mancano, i valori accumulati, atti ad esercitare le date industrie manifatturiere, non vi sarà quello spirito intraprenditore che ne fa l'anima: il quale trovandosi bensì a larga mano in altri paesi, fa si che questi abbiano la così detta da noi vocazione manifatturiera.

213. Conchiudasi contro le precedenti argomentazioni: che giova ed interessa ad ogni nazione l'avere, non un maggior numero di teste, ma un popolo quale che sia il suo novero, ben nutrito, robusto e forte, florido e morale, capace insomma di alti e generosi sentimenti, e dello slancio a grandi azioni, e pieno della propria dignità. Non già invece un popolo che brulichi tra'cenci e la miseria, e si affanni per guadagnarsi il pane; ma piuttosto quello che oltre al lavoro produttivo, attende a ricrearsi e a godere un poco della vita, con badare allo sviluppo ed incremento delle facoltà superiori. E sì che allora gioverà come al padre di famiglia, così al capo di una nazione, che non si faccian presso di se le scarpe, e si troverà un migliore impiego de'suoi membri; ciò che per altro vediamo avverarsi sotto gli occhi nostri in grandi stabilimenti, ove tutte le incombenze che sono estranee od eterogenee alle proprie lasciansi compier fuori.

214. È poi da riflettere come sia una lusinga de'sostenitori delle tariffe la temporaneità di queste misure, argomentando che simili incoraggiamenti abbisognino alle novelle industrie per garentirle dalla invasione straniera, non altrimenti che le siepi abbisognano alle tenere piante per difenderle dal morso degli animali voraci. Imperciocchè è naturale cosa, e starem per dire necessaria, che sviluppate certe industrie con l'aiuto di questi mezzi artifiziali, divengan pretendenti e riottose in seguito, per non lasciarsi togliere così fatti aiuti. Quello che avviene per lo appunto de'figli male educati, si avvera per così fatte industrie, cresciute all'ombra della protezione. E di fatti a misura che si vengono impiegando novelli capitali in tali industrie, e che si va formando una concorrenza interna ne'loro prodotti, nella stessa ragione van diminuendo i profitti; ed allora sarà mestieri crescere anzichè diminuire i dazî sulle merci straniere, per assicurare agli ultimi capitali gli stessi profitti che han goduto i primi. E quando non si diviene a queste concessioni, ecco le tristi conseguenze che verranno dall'essersi impegnati così improvvidamente i capitali nelle industrie protette: le sospensioni cioè de' lavori, gli ammutinamenti de'lavoranti, le crisi ed i conturbamenti industriali, e poi finalmente le fallite. Avviene al paese che s'impegna in queste vedute di favorire a via di protezione lo sviluppamento di certe industrie, difficili ad allignarvi, come a quel creditore che s'impegna con un debitore che corre la via del fallimento, che domanda

sempre invece di pagare, e che gli si dà pel timore di non perdere il precedente, e per la speranza di abilitarlo a pagar tutto.

215. Una sana politica finanziera, che troverà messo il paese su questa falsa via, deve risolversi ad entrare nelle vedute di togliere i mezzi artifiziali all'industria nazionale, per ridurla all'andamento suo naturale. E di vero; dopo una data epoca di protezione e di favore, 10 a 20 anni, non si potrà sfuggire dal dilemma seguente, cioè: *a*) o che le industrie protette han prosperato, sonosi ingrandite e sviluppate, ed allora non meriteranno più aiuti; *b*) o che non ostante questi favori non sien mica prosperate e cresciute, ed allora tanto più avran demeritato i favori e le protezioni. Nell'un caso e nell'altro debbono questi assolutamente togliersi. Ma forse così di botto, in un giorno, per via di un decreto che si leggerà affisso alle mura? Ecco la politica rovinosa, a cui si appiglierebbe un male accorto finanziere per recare un maggior danno al paese.

216. Dovrà quindi fissare il buon finanziere con anticipazione l'epoca in cui dovrà incominciar la riforma; assegnare la nuova base che prenderan le tariffe come dazi-consumi; e questa graduare per un dato numero di anni, per così pervenire mano mano ed insensibilmente a togliere quei favori, alla di cui ombra si erano sviluppate le date industrie. Per tal guisa gl' interessati ne saranno anticipatamente avvertiti; gli uni per non impegnarsi di vantaggio in tali vie disastrose, gli altri per tentare di uscirne alla meglio laddove preveggano che le date industrie, sprovvedute fra breve di simili appoggi, non potranno sostenere la concorrenza straniera.

217. Pervenuti a questo punto del nostro studio; noi possiamo ravvicinare le due opinioni divergenti intorno al sistema doganale ed alla libertà commerciale. Di fatti richiamando la distinzione de' prodotti possibili per ciascun paese in tre categorie, i sostenitori della protezione non vorran certo mirare a quei della terza, i prodotti cioè per cui vi sono delle grandi difficoltà a vincere, e che in altri paesi sono di uno svolgimento spontaneo. Converranno di più questi signori che per quelli della prima categoria, non avendo a temere la concorrenza straniera, non vi sarà bisogno di ricorrere a mezzi artifiziali, perchè faranno quivi uno svolgimento spontaneo. La quistione resta per i prodotti della seconda categoria, e di questi stessi una parte non abbisognerà nè anco di protezione, perchè l' industria straniera non verrà a farvi concorrenza, non trovandovi il suo tornaconto, come sarebbero appunto i prodotti che consumano le classi più numerose della società. Ciò posto, se la quistione può ridursi in limiti così stretti, vi sarebbero delle concessioni scambievoli a farsi dalle due parti. E di vero, i protezionisti convengono con noi che i prodotti appunto della seconda categoria godono de' vantaggi naturali a petto agli stranieri, così per questi vi son le spese di trasporto, i benefizi della speculazione ed i profitti de' capitali impiegati in questo com-

mercio. I favoreggiatori poi della libertà commerciale più sennati, come Rossi, convengono di già esservi de' prodotti, i quali tuttochè possan venirci da fuori, forse con miglior vantaggio convenga garentirne la produzione al paese, perchè vi è annesso un interesse nazionale, e di un ordine superiore, tali sono la fabbricazione delle polveri da sparo, la costruzione delle armi, e simili pel caso di guerra dichiarata con quel paese da cui provenivano. Similmente potranno esservi altre produzioni, alle quali si rannoda un sentimento di onor nazionale, e che bisogna in certo modo proteggere. Allora a che riducesi la differenza e la divergenza delle due dottrine? Ed ecco una idea conciliativa «dovendo le tariffe doganali « rimanere come dazi su'consumi, non sarà disconveniente e mal- « fatto il dar loro anche un certo carattere di protezione, e diri- « gerle con questa veduta; ma sempre sotto le due condizioni, 1.° « cioè di gravarne la tassa sul prezzo; 2.° di graduarla secondo la « natura de' consumi, se sono di uso più o men generale, o piutto- « sto speciale de'ricchi». Su queste basi adagiandosi la riforma doganale, o la nuova tariffa, non potrà discordare da' veri interessi della nazione, considerati in complesso e nel fondo.

ARTICOLO V.

Del sistema doganale intorno all' annona.

SOMMARIO — 218. Due aspetti della quistione annonaria. 219. Si tocca dell' uno, che non è propriamente di questo studio. 220. Si tratta dell' altro; e si comincia con la dottrina di Gioja. 221. La si combatte. 222. Per dare una soluzione categorica della quistione, si risale a certi principi che possono dar luce. 223. La libertà commerciale de' grani favorisce i principali interessi del paese. 224. Come si conciliano gl' interessi che sembrano divergenti. 225. Tristi conseguenze nell' un caso del sistema di protezione. 226. Tristi conseguenze nell' altro. 227. Tristi conseguenze nel terzo caso. 228. Metodo della tassa graduale; si raccomanda a paragone di altro, tuttochè contenesse certi inconvenienti. 229. Conchiusione finale della dottrina seguita.

218. Non possiamo conchiudere il nostro studio intorno alle dogane senza dir qualche cosa sulla quistione dell' annona; in quanto che trai prodotti, su cui soglion cadere le imposizioni doganali, possono esservi per lo appunto i grani e le biade. A dir vero la quistione annonaria presenta due aspetti, quello cioè che riguarda il regime interno per ben tenere provveduti i mercati, e quello che si attiene al regime esterno o doganale, in quanto che il commercio estero può contribuire alla stessa abbondanza de' mercati interni. Or il primo aspetto della quistione esce da' limiti del nostro studio attuale sulla scienza finanziera, e rientra in quello della scienza amministrativa propriamente detta, perciocchè ad essa si appartiene di apparecchiare i mezzi come meglio provvedere i mercati.

219. Pure per dirne qui alcun che, ella è oramai una verità dimostrata giuridicamente ed economicamente, il doversi appigliare

ad un sistema di libera concorrenza, di lasciare cioè che i privati pensino a meglio mantener l' abbondanza ne' mercati de' generi che riguardano le vittovaglie. Questo è il vero caso in cui gli amministrati si presentano nel doppio aspetto di produttori e consumatori, e quindi che l'autorità deve rispettar gli uni senza offendere gli altri egualmente, nè mostrar favore ai consumatori in danno de' produttori, o viceversa. E però come dicea Genovesi, il miglior sistema de' provvedimenti annonari sarebbe quello di non adottarne nissuno; chè gli atti dell' autorità in questa materia potrebbero cagionare male anzichè bene. E difatti, se si adotta il metodo di far le provvigioni, perchè non manchi poscia il genere, essa farà rincarire il prezzo, e non potrà mai mettersi in concorrenza con gli incettatori e speculatori privati; se poi si segue quello delle assise, sarà impossibile non rendersi ingiusta con i produttori, e spesso anche con danno de' consumatori, perchè allora i mercati saranno il peggio provveduti; ma di ciò basti.

220. In quanto poi al regime esterno, bisogna cominciare dal riferire una dottrina annunziata da Melchiorre Gioja, e che forma cardine nella materia. Egli distingueva 1.° i paesi costantemente scarsi nella produzione delle granaglie, e per questi il miglior sistema da tenersi sarebbe la piena libertà, per poter invogliare all'immissione dei grani stranieri; 2.° quei paesi costantemente feraci in così fatte produzioni, sono da reggersi parimenti a libertà, in quanto che non vi sarebbe a temere la concorrenza straniera; 3.° finalmente quelli che secondo le annate e le raccolte fosser' ora scarsi ed or abbondevoli in granaglie: e per questi doversi appigliare ad un sistema misto, e adottare le limitazioni secondo il bisogno, or all' uscita, se scarso il raccolto, lasciando libera la entrata, ed or impedendone l'entrata, e libera la uscita se abbondante il raccolto. Questa pare sia la norma seguita da buona parte de' governi.

221. Or è a considerare come ammesso il principio di Gioja, che si debba cioè mantenere a libertà il paese che costantemente abbondi o scarseggi di grano, non possa poi conchiudersi pe' limiti e per le imposizioni da apporsi al bisogno, or all'uscita ed or all'entrata del grano, in quel paese che or ne abbonda ed ora ne scarseggia, in quanto che nell' un caso o nell' altro non si avvera che o l'uno o l'altro estremo per ammettersi la libertà. Quindi in tutti i tre casi considerati da Gioja, per esser conseguenti e logici, bisognerà adottare il solo sistema della libertà commerciale, come quello che meglio possa rispondere al bisogno dell' abbondanza o della scarsezza. È questo pure il sistema più conciudente che sia stato raccomandato dalla maggior parte degli scrittori italiani, e seguito da' governi più illuminati.

222. Ma per venire alla soluzione categorica della quistione, che è della più alta importanza, bisogna richiamare alla mente certi principi che vi spargano luce.

Noi dimandiamo: quali sono gl'interessi primari da rispettarsi in un paese? Fuori dubbio quelli de'consumatori di granaglie, vale a dir del massimo numero, in primo luogo; e fra questi quello della gente di lavoro sovra ogni altro; vi entrano anche le vedute di politica a far mantenere per questa gente il pane a buon mercato. Or è di tutta evidenza e necessità che la mercede di ogni lavoro si proporzioni al prezzo più corrente del granò in ciascun paese, o vogliamo dire de' generi di vitto, e di prima necessità. Quindi il vero interesse di questa gente sta nel non soffrire aumento e innalzamento il prezzo de' grani dalla misura ordinaria, su cui si stabilisce la mercede.

Qual' altro interesse si aggiunge a questi in un paese agricola? Quello de' proprietari di terra, non diciamo de' fittajuoli e coltivatori; il loro interesse non è per i subitanei alzamenti di prezzo delle granaglie, ma invece per la stabilità di esso sopra un piede di lor convenienza; essendo provato che la loro rendita si proporziona al prezzo più corrente de' prodotti. Quindi l' innalzamento subitaneo straordinario de' prezzi delle granaglie non può giovare che solo a'coltivatori ed agli speculatori *granisti:* questi due interessi si potran solo trovare di accordo a trar profitto da un innalzamento ne' prezzi de' grani; se pur non ne profittino solo i secondi.

223. Or è da osservare che la libertà del commercio mentre favorisce gl' interessi de' consumatori e de' proprietari con l' eguaglianza e la costanza de' prezzi, perchè nell' abbondanza delle raccolte può uscir fuori il grano, e nella scarsezza può venire; non lede gl' interessi nè de' coltivatori nè degli speculatori de' grani, in quanto che sotto un tal sistema i loro profitti si manterranno sopra un piede costante; e se non saran qualche volta eccessivi, ciò non può tornare a lor danno, nè potranno perciò lagnarsene. Anzi questo sistema di libertà nel commercio de' grani, tende meravigliosamente a mantenerne quell' approvigionamento necessario in tutti i mercati, procurando lo sbocco ove soverchia, e l' importazione ove manca; e conservando in tal modo una equità di prezzi convenienti a tutti gl'interessi, perciocchè così fa evitare gli sbalzi subitanei ne'prezzi, e però impedisce la rovina degli uni, e i grossi profitti degli altri nella speculazione de'grani. Aggiungiamo di più che un tal sistema tende a smorzare quello spirito di speculazione granifera, che eccita l'avidità del monopolio, e che solo può alimentarsi e nutrirsi delle folli speranze che potrebbe indurre un sistema contrario a quello della libertà; in quanto che sotto di essa, se tende il grano a rincarir nell'interno, la veduta di venirne da fuori limita questa tendenza ed infrena le voglie ingorde de' possessori attuali di grano; come all'incontro se tende al ribasso per la troppa abbondanza, la veduta imminente di estrazione mette un limite al maggiore ribasso, ed invoglia nell' interno stesso i soliti speculatori a comprare. Così si avvera che la libertà commerciale faccia

mantenere costantemente i prezzi ad un livello di comune convenienza, potendo solo soffrire una lieve oscillazione tra due limiti in cui son obbligati di restare per la imminenza della immissione e dell' estrazione, ove s' innalzino o ribassino di un poco.

224. Quest' interessi diversi che a prima giunta sembran peravventura disparati e nemici, nel fondo poi e sotto il regime della libertà, che è quello della giustizia per tutti, si trovan di accordo, e starem per dire solidali. Ma ove per poco da questo regime salutare i governi si scostino, e vogliano tutelare gl'interessi degli uni più di quelli degli altri, non potranno fare a meno di cadere nell' ingiustizia, di recar danni ed oltraggi. E di fatti 1.° ove il paese sia negato alla produzione granifera, e questa si voglia non ostante le maggiori spese che costerà, a fronte della immissione straniera, allora a via d'imposizione su questa si potrà ottenere uno scarso approvigionamento del mercato interno, con danno evidente de' consumatori, come ha fatto l'Inghilterra con le sue celebri leggi pe' cereali, che formavano un monopolio in favor de'proprietari e de' coltivatori; 2.° ed ove pure il paese sia troppo ferace in grani, e però la esportazione parrebbe contraddire l' interesse dei consumatori, allora a via d'imposizione all' uscita si potrebbe procurare il buon mercato a' consumatori, ma certo con danno dei produttori e proprietari: 3.° questo doppio metodo artifiziale si è adottato in alcuni paesi sistematicamente, ed in alcuni altri secondo il bisogno e temporaneamente, ciò che veniva a coincidere con l'idea di Gioja.

225. Quali conseguenze ne risentiva il paese? Nel primo caso, dove la produzione de' grani era difficile, per non dire impossibile, per recarla in atto a via d' imposizione sulla immissione dei grani stranieri, e facendo così pagare smisuratamente caro il pane a' 9/10 della popolazione, si veniva a togliere al povero cioè al lavorante, per dare al ricco cioè al proprietario, finchè almeno la mercede del lavoro non si fosse messa sul piede che richiedea il caro prezzo del pane; o finchè, come in Inghilterra, la tassa pei poveri non avesse fatto contribuire al ricco in favore del bisognoso quel tanto di più che questi dovea pagare per mantenersi. Qual disordine! mentre invece col sistema della libertà commerciale, e però della giustizia, ciascuno avrebbe avuto il suo naturalmente, i proprietari la rendita conveniente, i lavoranti il pane a prezzo moderato; sarebbe stato questo l'ordine naturale.

226. Nel secondo caso, dove la produzione de'grani era naturalmente abbondante, per voler troppo favorire l'interesse dei consumatori, se n'è proibita la estrazione o impedita con dazi, e con ciò se n'è fatta diminuir la produzione, e quindi la rendita ai proprietari, senza vantaggiare gran fatto la condizione de' consumatori. E si consideri come la diminuzione di rendita dei proprietari veniva a soffrire in danno della finanza, e in disavvantaggio delle industrie

diverse del paese, o vogliam dire degl'industriosi e lavoranti. Mentre il sistema di libertà avrebbe assicurato a tutti il maggior utile possibile, ed in una maniera costante e regolare.

227. Nel terzo caso, e col metodo temporaneo de' limiti or all' entrare ed or all' uscir del grano, oltre a contrariarsi in doppio modo tutti gl' interessi come una spada a due tagli, venivasi ad un tempo a scoraggiare la produzione interna e la introduzione esterna de' grani; la prima pel dubbio che se ferace, si sarebbe impedita la estrazione, se scarsa, incoraggita troppo la immissione; e dall' altro canto la seconda, perchè nell'incertezza di esservi o non esservi il dato limite, sia all' immissione sia all' estrazione, ogni speculazione su' grani esteri sarebbe smorzata. In ogni modo si veniva ad offendere la giustizia, in quanto che la imposizione sopraggiunta all'improvviso colpiva le operazioni impegnate nel commercio de' grani, e la industria agricola nelle sue speranze, mancate per la novella imposizione ingiunta.

228. Ad evitare questi inconvenienti si trovò il metodo della tassa graduale così detta, che consiste nell'imporre ugualmente la entrata e la uscita de' grani, a misura che si vedesse il prezzo diminuire o crescere all'interno da un dato punto, scelto come termine medio e conveniente all' interesse de'consumatori e produttori del grano. Così a modo di esempio se nel nostro paese fosse quale di due ducati a tomolo il prezzo medio di comune convenienza; e a questo punto mantenendosi fosse libera la entrata e la uscita; se per poco s' innalzasse a 2.10, allora comincerebbe la imposta all' uscire di gr. 10, e di tanto altro quanto se ne aggiungesse al prezzo interno di oltre a 2 ducati. Parimenti per la entrata, che di tanto verrebbe gravata di quanto minorerebbe il prezzo interno da' 2 ducati. Noi paragoniamo questo sistema graduale d' imposizione sul commercio de' grani al livello a due ampolle che si usano dagli architetti nel livellare i pendî delle strade, in cui tanto si accresce del liquido messo in una delle due ampolle comunicanti per un tubo fra loro, per quanto ne viene a mancare nell'altra. Questo sistema tendeva principalmente a mantenere dentro al paese un prezzo medio costante, che ricade nell'interesse di tutti, come sopra abbiamo spiegato; e quel ch'è più degno di nota, il sistema così diviene certo, permanente, prevedibile nelle sue conseguenze d'imposizione e per l'entrata o l' uscita, non già che il commercio de' grani divenisse incerto e fluttuante, ombroso e sospetto per le misure temporanee che avesse potuto adottare l' autorità.

Ma ciò non ostante nascevano pur degl'inconvenienti da un tal sistema: 1.° per la variabilità de'prezzi all'interno da un momento all'altro, da un luogo ad un altro, e quindi difficoltà nella esecuzione del regolamento relativo: 2.° pe'paesi poi ordinariamente scarsi in produzione di grani, come l'Inghilterra, nuoce un tal sistema alla costante provvista che debbon fare dall'estero, in quan-

to che intiepidisce lo spirito di speculazione pe' grani, atteso la certezza del dazio nell'avvenire.

229. Venendo alla conchiusione, noi non troviamo altro sistema più soddisfacente, che meglio risponda agl' interessi tutti del paese, e che tenga provveduto il mercato, di quello come sopra stabilito della libera immissione ed estrazione. Ma quando dal sistema di libertà voglia un governo dilungarsi, perchè teme in certe annate rendersi scarsa la produzione del grano, e in certe altre abbondante, invece di appigliarsi a misure temporanee, a dazi sulla immissione o sulla estrazione secondo l'opportunità, varrebbe meglio di adottare costantemente la tassa graduale, la quale per lo meno ha il vantaggio di essere una misura costante, una legge permanente, che attua il dazio all' uscita od all' entrata secondo il bisogno, e che non dipende dall'arbitrio o dalla maniera di vedere di un amministratore, o dalle condizioni politiche di un'epoca.

ARTICOLO VI.

Di altre quistioni relative alle dogane.

§ 1.

Leghe doganali.

SOMMARIO — 230. Che cosa sieno. 231. Vantaggi che ne vengono.

230. Diversi altri espedienti sogliono prendersi da'governi, e che si rannodano alla materia delle dogane; de'quali conviene dir qualche parola. E prima di tutto della *Lega doganale*: essa è la riunione di stati o paesi diversi, legati naturalmente per caratteri fisici e morali, da poter in gran parte aspirare all'unità nazionale, o ad una confederazione politica, ad oggetto di rendere uniformi e comuni le tariffe doganali, per esigersene lo importo solo all'entrare od all'uscire da'confini estremi.

231. I vantaggi che vengono al commercio ed all'industria dei paesi che entrano nella lega sono immensi, perciocchè si risparmia tempo, incomodi e spese, col ridurre ad unico sistema le dogane diverse de' paesi che vi van compresi: e forse il commercio animato più dalla diminuzione de' vincoli, e l' amministrazione resa più semplice e più economica daran maggiori introiti alle rispettive finanze de'paesi diversi. Altri vantaggi, che diremmo sociali, si annettono a queste confederazioni doganali, principalmente pel ravvicinamento e la fusione de'paesi diversi collegati, fra cui si toglieranno le barriere e gli ostacoli che debbono necessariamente frapporre le tariffe doganali, diverse da un paese all'altro.

Si renderanno vie più manifesti i vantaggi che provengono da così fatte leghe, quante volte s'imprendono con la veduta d'introdurre una riforma radicale in fatto di dogane, come pare che abbia fatto la Lega-Germanica.

§ 2.

Porti-franchi e scale-franche.

SOMMARIO — 232. Ciò che importano; perchè vennero istituiti; loro importanza attuale. 233. Quale differenza tra gli uni e le altre. 234. Principî che si fondano per poter giudicare di queste istituzioni. 235. Conchiusione da'precedenti contraria alle stesse. 236. Argomento in lor favore, combattuto.

232. I porti-franchi e le scale-franche sono un'antica istituzione surta pel bisogno de'tempi, quando tenevasi inceppata la industria, e dappertutto vincolato il commercio ed il traffico, per le innumerevoli imposizioni e tasse cui sì assoggettavano. Queste immunità o franchigie accordate a talune città commerciali, a' loro porti e scale, posson somigliare a quelle franchigie ed immunità che si accordavano ancora negli scorsi tempi alle fiere ed ai mercati che in ogni anno si tenevano in talune città; la importanza delle quali oggidì è cessata con l' abolizione de' vincoli e delle imposizioni di cui era gravato il traffico.

Ciò non pertanto la importanza delle franchigie consentite ai porti ed alle scale non può dirsi oggi cessata, appunto perchè veggiamo che le tariffe doganali, sotto l'influenza de'buoni principî di economia, potranno e dovranno subire una riforma, ma togliersi ad un colpo non mai, come inconsideratamente si fanno a pretendere i sostenitori dell'assoluta libertà commerciale. Si aggiungon poi memorie tradizionali, perchè talune città commerciali pretendono tuttavia il mantenimento di queste franchigie, dappoichè vi veggono annessa la lor floridezza e prosperità. Quali sforzi non ha fatto la nostra Messina per riavere quel porto-franco che da secoli possedeva, e che si era ridotto a solo una scala-franca?

233. E qui cade in taglio il notare quale differenza passi tra l' uno e l' altra. Il porto-franco è quando i vantaggi delle franchigie annesse si estendono agli abitanti della città in una cerchia designata: la scala-franca è solo quando i detti favori si limitano alla sfera commerciale, in modo che ne godano soltanto quei che esercitano commercio. Nel primo caso i generi entrano in franchigia nella data sfera, e ne profittano pel lor consumo quasi tutti gli abitanti; mentre nel secondo solo i commercianti per le operazioni commerciali. In somma il porto-franco abbraccia tutta la città che lo gode sino alla cinta assegnata; mentre la scala si limita al recinto doganale per le operazioni d' importazione ed esportazione, e non altro.

234. Ma per venire a giudicar di queste istituzioni secondo i principî della giustizia, della economia e della finanza, poniamo i seguenti teoremi, facili a dimostrarsi.

1.° La giustizia vuol tutti riguardati ugualmente, e non accordarsi ad alcuni favori e privilegi i quali necessariamente dovranno ritornare a danno degli altri. Qui s' invoca la sana teorica

intorno a'privilegi industriali, che i principi rigorosi di giustizia voglion esclusi, come quelli che si oppongono all'eguaglianza; e difatti gli abitanti di un porto-franco e di una scala-franca godrebbero d'un privilegio a petto agli altri regnicoli; e questo doppiamente se porto-franco, in quanto che quelli lo godrebbero come commercianti e come consumatori; semplice se scala-franca, perchè ne godrebbero solo come commercianti.

2.° Ma la condizione economica del paese, la sua posizione commerciale in certi punti potrebbero richiedere di darsi certe agevolazioni al commercio. Questo di fatti non può mai prendere esteso sviluppamento tra'ceppi delle tariffe e dei regolamenti doganali; non possono le merci introdotte più uscirne in franchigia. Quindi sotto la sola veduta commerciale la economia potrebbe raccomandare certi favori a vantaggio di un porto sito in un punto rilevante, com'è quello appunto di Messina pel nostro regno. Al che si arroge che messi i porti-franchi in altre città della nostra sfera commerciale, Genova, Livorno, Trieste, il nostro regno resterebbe al di sotto, se non avesse anch'esso un porto franco da stare a fronte di quelli, e il nostro commercio ne soffrirebbe, e diverrebbe limitatissimo.

3.° Però dovendo le tariffe doganali fondarsi sul principio di essere una risorsa finanziera, o di considerarsi quindi come dazi su'consumi de'generi stranieri, estendendosi la istituzione della scala-franca anche al consumo in franchigia degli abitanti della città e della cinta assegnata, ne segue che questi godano una esenzione di dazi su'generi di consumo stranieri; e quindi oltre a recare una perdita por gl'introiti finanzieri, si offende l'eguaglianza d'imposizioni.

135. In conchiusione le franchigie de'porti o delle scale, se per ragioni di alto interesse commerciale possono ammettersi come eccezione alla regola dell'eguaglianza, non potranno però giammai giustificarsi come esenzione di dazi su'consumi di una parte degli abitanti.

A confermare vie più la nostra conchiusione si può aggiungere, che al porto-franco suole stabilirsi vicino ed organizzarsi il controbando pel resto del paese che non gode le stesse franchigie; e quindi ne vengono tutte le tristi conseguenze che da un tal vizio frodatore derivano al governo ed al paese.

236. Si è detto in favore di codeste franchigie che come i principi rigorosi della scienza economica porterebbero alla libertà del commercio, così le scale e i porti-franchi sarebbero una eccezione alla regola contraria de'limiti, che rientrerebbe nelle vedute della scienza e ne'termini della buona regola: *est aliquid prodire tenus si non datur ultra.*

Ma è facile il rispondere, che la buona causa della libertà del commercio non si guadagna così meschinamente a via d'infrazio-

ni dei principî dell' eguaglianza. Oltracciò sarebbe sempre a vedersi se fosse il caso di applicare ad un paese la libertà commerciale sullo basi della riforma, da noi stabilite in principio per l'Interesse finanziero. E se a questo si riescisse, la riforma delle tariffe doganali, e lo sgravamento de'pesi al consumo, dovrebbero con vedute generali cominciare su tutti gli articoli indigeni e stranieri, secondo la gradazione stabilita; ed il vantaggio dovrebbe venire a tutti i regnicoli, non agli abitanti di una città come un lor privilegio.

§ 3.

Diminuzione ed esenzione de' dritti doganali; premî alla esportazione.

SOMMARIO — 237. I favori alla bandiera cosa sieno. 238. E cosa i premî alla esportazione, che si condannano interamente.

237. Nel sistema di protezione, e però di gravar le merci straniere, s'introducevano di quando in quando de'privilegî e de'favori a vantaggio di certe nazioni estere, di certe bandiere, le quali per convenzioni particolari ottenevano, od un tanto per 100 di meno a pagare sulla tariffa imposta, per tutte le merci, o per talune soltanto, o pure anche una totale esenzione. Si vede a prima giunta esser questi de'favori conceduti a potenti nazioni, che li ottenevano per la loro influenza maggiore o minore nella bilancia politica di Europa, e spesso anche eran favori resi per trattati di reciprocanza e scambievole favore. Il portar giudizio di così fatte misure sotto un tale aspetto si appartiene più alla politica e al dritto internazionale che alla nostra scienza.

238. I premî poi che accordava un governo all' esportazione di un qualche prodotto di sua industria, erano gl' incoraggiamenti maggiori ed immediati che s'intendevano accordare a taluna industria più favorita e più privilegiata, perocchè maggiori fossero le difficoltà naturali a farla prosperare. Tali erano i premî che l'Inghilterra accordava all'esportazione de'grani per vie più incoraggiarne la produzione interna.

Chiamata la scienza economica e finanziera a giudicar di questi premî non può fare a meno di riprovarli; tanto come mezzi di volere incoraggiare una industria a cui evidentemente il paese è negato, perchè altrimenti non ve ne sarebbe il bisogno; quanto pure come danaro del pubblico, tolto dagl' introiti finanzieri, e dato poi a certi industriosi favoriti dal governo. Or è evidente che il danaro fatto pagare dai contribuenti non si può rivolgere ad altro uso fuorchè a raggiungere i fini pubblici e comuni che tornano in loro vantaggio. Ma certo niuno de'contribuenti concorrerebbe con la sua retta intenzione a pagare un danaro che si desse a taluni per trasportar via un genere che serve al loro consumo, e che in conse-

Digitized by Google

guenza cresce di prezzo in ragione di questa esportazione, o se vogliam dire del premio che riceve esportandosi. Così i consumatori di grano in Inghilterra pagavano due volte il caro del prezzo; chè essi lo pagavano una volta nel comprarlo, e una seconda nel contribuire il danaro che si dava come premio ad una merce che non potevano comprare più.

Anzi può aggiungersi ancora, come i fatti dimostrano, cioè che dandosi tali premî all' esportazione, si veniva ad incoraggiare una specie di controbando novello, cioè la nuova importazione ed immissione in controbando della merce esportata e premiata, affine di ricevere una seconda e forse una terza volta il premio. Quale danno venga in questo caso alla finanza ed al paese, ognuno il vede.

§ 4.

Trattati di commercio ed agenzie diplomatiche.

SOMMARIO — 239. Come vengono le agenzie diplomatiche in soccorso del commercio, e però de' trattati che ne conchiudono. 240. Veri servigi che rendono così agl'interessi economici delle nazioni. 241. Vero modo di portarne giudizio.

239. I favori che sogliònsi accordare per diminuzione ed esenzioni di dazî a certe nazioni o bandiere, sono ordinariamente la conseguenza de' così detti trattati di commercio, e delle agenzie diplomatiche tra nazioni e nazioni. L'argomento qui si congiunge al diritto internazionale. Certo un grande sviluppamento ha preso questo in Europa ne' secoli moderni per la istituzione degli agenti diplomatici, ordinarî e straordinarî, i quali molto influiscono a mantenere buone relazioni fra gli Stati diversi che rappresentano, ed a togliere certe differenze, certi dissapori, che senza l' opera loro altra volta sarebber divenuti sorgente di odî, d'inimicizie, di guerre.

240. Ma a' giorni nostri un novello interesse si è frapposto in queste agenzie diplomatiche, e come uno de' fondamenti su cui regolasi la politica internazionale, l' interesse cioè economico e commerciale de' paesi che mettonsi in relazione. Così, quante guerre vediamo assopite, quante differenze tolte per rispetto di non disturbare gl'interessi commerciali impegnati fra' due paesi, che senza ciò romperebbero a guerra e ad ostilità! Quindi uno de' principali incarichi che debbono assumere gli agenti diplomatici nel degnamente rappresentare il paese che l'invia, è questo appunto, di tutelarne gl' interessi economici e commerciali. Però laddove sorgessero punti di divergenza, di contraddizione fra' diversi interessi internazionali, la diplomazia si rende operosa ed attiva a farli conciliare e convergere, per quanto sarà possibile, a comune vantaggio. Ecco l' importanza de' così detti trattati di commercio, i quali sono delle convenzioni diplomatiche internazionali, che provvedono e stabiliscono le basi su cui regolarsi il commercio fra due, o più nazioni che ne fanno parte. Ma dicasi il vero, in tali trattative spesso prevale la scaltrezza e l' astuzia di uno degli agenti diplo-

matici, o la potenza preponderante della nazione rappresentata; ed allora questi trattati divengono come i patti del Leone.

241. In generale quindi può dirsi che così fatte convenzioni posson tornare a pro ed a danno di un paese secondo le circostanze, la influenza de' paesi e de' lor rappresentanti; spesso si giustificano per la imponenza de' fatti a cui fan seguito. Ma in generale può conchiudersi, 1.° che queste convenzioni vadano perdendo sempre più d' importanza a misura che nella politica delle nazioni van prevalendo i principî di giustizia e di vero interesse pubblico e nazionale; in altri termini, a misura che sotto l'aspetto economico e finanziero questi principî riconducono la politica a far dominare il gran sistema del libero cambio, e della riforma doganale; 2.° che l' esenzione e i privilegi accordati a certi paesi alle lor bandiere, riescon sempre odiosi agli altri, risvegliano animosità, e se per gli uni, son mezzi di far cessare talune differenze, per gli altri son cagioni di farne sorgere; molto più se si considera che i risultamenti di queste trattative posson riuscir buoni o cattivi, secondo l' abilità, e spesso anche secondo la morale degli agenti.

§ 5.

Del commercio attivo e passivo, e del cabotaggio.

SOMMARIO — 242. Nozione e significato di queste nomenclature: nota pel cabotaggio.

242. Finalmente ognuno comprende quale sia la differenza tra il commercio *attivo* e *passivo*, intendendosi pel primo quello di esportazione, e d' importazione l' altro. Però è d'avvertire che così fatte denominazioni vengono alla scienza dal sistema mercantile, secondo il quale badar si dovea perchè la bilancia commerciale di un paese si volgesse in favore, facendo che il commercio fosse più attivo che passivo, perchè allora il paese avrebbe acquistato più moneta, nella quale facevasi consistere la ricchezza.

Si distingue inoltre il commercio in *esterno* ed *interno*, e questo per la parte che si compie per la via di mare chiamasi *cabotaggio*, parola venuta dal barbaro latino *caput agere*, che vuol dire superare un capo, un promontorio, che può presentarsi nella navigazione delle coste, riserbata a quei legni mezzani e mercantili che di un tal commercio sogliono occuparsi. Ne segue che nel sistema vigente doganale, il commercio di cabotaggio suole andare esente dalle imposizioni cui va soggetto l'esterno.

Di più oggidì generalmente si è conosciuto come un principio che il commercio di cabotaggio debba riserbarsi al paese stesso che lo fa, e quindi escludersene ogni altro straniero. E però vuolsi notare che la parola *cabotaggio* non possa tramutarsi nel suo significato sino a far considerar come commercio di questo genere il trasporto semplice dei passaggieri: son essi forse una mercanzia, su cui si specola per guadagnare?

Google

CAPO V.

ESAME COMPARATIVO TRA LE IMPOSIZIONI DIRETTE E LE INDIRETTE.

ARTICOLO I.

Idee generali sulle une e le altre.

SOMMARIO — 243. Cosa importino le denominazioni d' imposte *dirette e indirette*. 244. Come le une possano divenir le altre. 245. Si combatte una opinione perniciosa a questo proposito. 246. E si procede all'analisi minuta dei risultamenti possibili. 247. Si passa agli esempi. 248. Si conchiude rifiutandola. 249. Altra opinione erronea esaminata. 250. Fondamento di verità che pur vi si rinviene. 251. Tre gradazioni si ammettono per conchiudere.

243. Avendo noi parlato fin' ora del metodo diretto e dell' indiretto come imporre ai contribuenti, convien pure dir qualche cosa comparativamente sull'uno e sull'altro: ma prima di tutto cosa dobbiamo intendere per queste denominazioni?

Così la parola *diretto* che *indiretto* può significare due cose, o riferirsi a due oggetti, alla persona cioè del contribnente, od al di lui avere, secondo che si considera di esser gravata l'una o l'altro direttamente o indirettamente. Per lo addietro era la persona del contribuente presa di mira nelle contribuzioni, e quindi si avea come imposta diretta quella che a lui si dirigea immediatamente, senza deviazione di sorta; e imposta indiretta si considerava quella che per l' intermezzo di altri si esigea dal contribuente. Ma dappoichè la scienza ha preso come oggetto delle imposizioni l'avere o la fortuna dei contribuenti, e però la rendita o la spesa, la espressione diretta si è riferita al modo di tassar la prima di queste due, e la indiretta al modo di tassar la seconda; giacchè per le recenti più esatte deduzioni è sempre la rendita che vuole gravarsi o direttamente mirando ad essa, o indirettamente mirando alla presa, che n' è l'argomento. Dicesi quindi *diretta* o immediata la imposizione che colpisce per diritta via l' imponibile, sia la persona (come nelle imposizioni personali) sia la rendita; e *indiretta* o mediata se colpisce per lo intermezzo di altra cosa o persona, che sta tra l'imponibile e la finanza. Dipende dunque dalla direzione che si dà dal governo ad una imposizione l'esser di una natura o dell'altra, secondo che vuol tassar la persona o la rendita del contribuente; direttamente ed immediatamente facendola segno alla tassa, o sibbene prendendola a segno mediatamente, e per una via indiretta con tassar altra cosa od altra persona.

244. Epperò l' una imposizione può divenire e tramutarsi nell'altra, ove non si effettui la direzione che le fu data dal governo. Così a modo di esempio volendo imporre il consumo del vino, la finanza potrebbe dirigersi od ai negozianti di vino, od a' produttori e proprietari di vigneti; ma converrà vedere in quale di questi due modi indiretti si conseguirà il fine proposto; e se nel se-

condo invece si avrebbe una imposizione diretta sulla proprietà e sulla industria vinifera. Bisogna quindi partir da una regola fermissima, e che è di base alla materia, quella cioè che il governo e la finanza abbian la certezza di esser nel fatto le contribuzioni e le imposizioni quali si vuole che siano; e però che le dirette si addossino e si paghino da chi si è gravato direttamente, e le indirette da colui dal quale si pretende e si richiede che si paghino; in modo che chi prontamente ne anticipa il pagamento, possa poi naturalmente e senza artifizio esserne rifatto dall'altro. Disgraziatamente nel fatto e nella pratica ciò non si avvera sempre, anzi spesso avviene il contrario, rimanendo la imposta indiretta a carico di chi l'anticipa, e la diretta sgravandosi, da chi l'ha avuta, su di altri. Importa quindi molto al finanziere il saper analizzare l'indole di ciascuna specie d'imposizione, in modo che possa entrare nella convinzione e nella certezza che ognuna corrisponda al suo carattere, nè lo tradisca o lo smentisca.

245. E però noi combattiamo a tutt'uomo la falsa opinione di taluni scrittori, e di parecchi uomini di Stato, cioè poco importare in qual maniera si ripartiscano le imposte, perciocchè chi fosse troppo gravato saprebbe scaricarne il peso su di altri: così le dirette, se pesan troppo su' contribuenti, diverrebbero indirette; e le indirette poi si rigetterebbero dagli uni agli altri fino a trovar il lor posto, e rimanere a peso di chi potrebbe portarle; ed in conseguenza così avverrebbe, qualunque sia il metodo di ripartizione, un compensamento naturale e segreto tra' contribuenti, ed una ripartizione spontanea secondo che richiederebbono le condizioni economiche del paese e de' contribuenti.

Chiunque potrà facilmente accorgersi dell'errore di così fatta opinione sol che ponga mente alla stranezza della pretesa ripartizione occulta, che al dir loro si compie naturalmente da sè, e spesso a ritroso dell'apparente, ossia della legale ripartizione dei pesi. Imperciocchè se ciò fosse vero, ogni politica finanziera in fatto d'imposizioni cesserebbe; ed ogni teoria verrebbe meno, se questa ripartizione naturale correggesse i difetti di quella che verrebbe da legale. Ma ciò evidentemente è falso; come difatti potrebbesi taluno sgravare di una data imposta, se non accrescendo i suoi introiti, o a dir meglio la sua rendita? E questo potrebbe avvenir solo accrescendo il prezzo de' suoi prodotti, de' suoi servigi, del suo lavoro. Ma quest'accrescimento non potrebbe avverarsi che in tre modi: *a)* o con aumento delle spese necessarie, ossia del valor di costo; *b)* o con aumento di richiesta; *c)* o sibbene con diminuzione di offerta.

246. È chiaro che per l'aumento delle spese necessarie alla produzione, ossia del valor di costo, il prezzo dovrebbe crescere in corrispondenza, secondo che si dimostra per la teoria del valor di cambio; imperocchè se per poco non crescesse coerentemente,

Digitized by Google

avverrebbe il recesso de'produttori, o di una parte di essi, dalla data industria; come viceversa affluirebbero nel caso, che per diminuite spese di produzione i lor profitti crescessero (1). Ma in buoni termini ciò si riduce a diminuzione od aumento di offerta de'prodotti, de'servizi e del lavoro produttivo. È chiaro altresì non essere il caso dell'aumento di richiesta per imposizioni fatte gravare su'produttori o industriosi. Ma il recesso di costoro dalla data industria, per le imposizioni gravate su di essi, recando diminuzione di offerta, potrebbe solo far crescere i prezzi de'lor prodotti, de'lor servizi e lavoro, e quindi abilitarli a riversare così la imposizione su di altri, ossia su'richiedenti de'lor prodotti, de'lor servizi e lavoro. Ora ciò non avviene se non quando per la imposta le spese necessarie si accrescano di una maniera continua, costante ed uguale per tutte le industrie di una sola specie.

Ciò per lo appunto non interviene nel caso da noi studiato, che cioè le imposizioni si ripartissero alla cieca, e si facessero gravare indistintamente su chiunque vi capitasse; in quantochè allora questi pesi aggravando i produttori e gl'industriosi, non li colpirebbero tutti di una maniera continua, costante ed eguale. Ed allora sempre dee supporsi che sia la rendita di costoro gravata in così fatto modo, perocchè ogni contribuente procura di pagar la sua imposta sulla sua rendita. Ora la ineguaglianza d'imposizione non può correggersi per la pretesa compensazione occulta e spontanea, perocchè imponendosi così inegualmente i produttori e gl'industriosi, vi saran di quei che si troveran comodi sotto un peso lieve, e che non riconosceranno il bisogno di alterare il prezzo de'lor prodotti, servizi e lavoro; e quindi saranno al caso di proseguire ad offrirli allo stesso prezzo di prima.

I più gravati, che vorrebbero fare alterare il prezzo, come il potrebbero? cessando forse dal produrre e dall'offerire i lor servigi e il loro lavoro? ne verrebbe allora l'innalzamento de'prezzi, ma tutto in beneficio de'primi; ed essi allora che farebbero restando nella inerzia? Sempre val meglio soffrire un peso eccedente, e tirare innanzi nella data industria, che lasciarla col pericolo di morir di fame.

247. Gli esempî dimostreran meglio la verità del nostro ragionamento. Immaginando che due fondi di ugual rendita sieno gravati l'uno di 1/10 e l'altro di 1/5 di essa: il primo trovando sopportabile la imposta non farà sforzi perchè si accresca in corrispondenza il prezzo de' suoi prodotti; non così il secondo che vorrebbe far di tutto per disgravarsi almeno dell'eccedenza di sua imposizione; ma nella concorrenza con quell'altro non potrà raggiungere un tal fine; e quindi resterà sotto il peso per lui eccessivo. Che se anche l'altro volesse disgravarsi dal suo peso, co-

(1) V. *Principi Elem. di Economia* § 6.

munque lieve e tollerabile per lui, in tal caso si farà a chiedere un prezzo de'suoi prodotti maggiore che per l'innanzi, ma sino alla ragione del 1/10 di cui è gravato; ed allora potrebbe avvenire tutto l'inverso di ciò che pretendono i sostenitori dell'impugnata dottrina, cioè che il gravato più lievemente si affrancherebbe di tutto il suo peso, e quello più gravato non potrebbe mai giungere a liberarsene, se non solo in parte.

Vale lo stesso se due industriosi o esercenti professioni fossero gravati inegualmente per la rendita personale che godono eguale; il più gravato non potrebbe in concorrenza del men gravato vendere i suoi servigi a più alto prezzo del secondo; ed allora delle due una: o si giunge da essi a far rialzare i prezzi fino a quel punto in cui il primo troverà la sua convenienza, ed il secondo resterà sempre gravato di un peso di cui non si potrà interamente sgravare; o non alterandosi i prezzi, l'uno sarà sempre più gravato dell'altro. In conseguenza il principio di giustizia e di eguaglianza in fatto d'imposizioni sarà sempre trasgredito e conculcato.

248. Da tutto l'anzidetto possiamo conchiudere 1.° doversi del tutto rifiutare la dottrina impugnata come erronea; 2.° importar sopra tutto che la finanza proceda ad occhi veggenti nello stabilire un metodo di ripartire l'imposta, quale più convenga per raggiungere il fine; 3.° scelto il metodo, dover esser certi che l'effetto corrisponda al concepimento; e per conseguenza nel diretto il peso venga pagato da chi n'è gravato, e nell'indiretto la tassa sia rimborsata a chi l'anticipa. Ed in conchiusione sempre più insistiamo a tassar la rendita secondo le regole stabilite sia nell'uno sia nell'altro metodo, per esser sicuri di non potersi riversare la tassa su di altri, ma gravare il contribuente cui spetta pagarla.

Altronde è da considerarsi che ove la imposta accresca le spese necessarie di produzione, l'alleviamento o il disgravio non è così facile ad avvenire; in quanto che l'aumento de'prezzi su cui dovrà rifarsi la imposta avverrà con ritardo, e forse anche difficilmente; laddove vi sien prodotti simili da potersi sostituire nel consumo, divien quasi impossibile, se vi sia concorrenza de'prodotti stranieri, anche probabile: e finalmente l'effetto sarà forse contrario, se potendo avere maggiore slancio la potenza produttiva del paese, la massa de'prodotti si accresca, e quindi i prezzi tendano a diminuirsi anzi che no.

249. Un' altra opinione erronea dobbiam rifiutare. Si dice da taluni: se è un effetto naturale dell' imposta il volersene ciascuno disgravare aggiungendo maggiore attività, o estendendo la propria potenza produttiva, ne segue che le imposte e le gravezze divengano de' pungoli all' operosità de' contribuenti, la quale cresce in ragione di esse; che favoriscan quindi lo sviluppo industriale di un paese, accrescendone la ricchezza e mettendola al livello delle imposizioni. In effetti i paesi più ricchi e più operosi sono i più

fortemente gravati; così per esempio è la Francia e l'Inghilterra.

Non vi ha dubbio che i fatti sieno quali si allegano; i paesi più ricchi sono i più imposti; nè può essere altrimenti. Rammentiamo che a misura che cresce la ricchezza in un paese, aumenta eziandio la civiltà, e quindi crescono i bisogni pubblici, indici di fini pubblici e comuni da conseguirsi; ma a seconda che questi crescono, devono nella stessa ragione crescere i mezzi materiali atti a farli raggiungere, e questi non possono crescere altrimenti che aumentando le imposizioni. Vi ha quindi una necessaria, una naturale correlazione tra questi fatti, cioè dell'aumento dell'industria e dell'operosità di un paese con quella della sua ricchezza e della sua civiltà; e poi anche tra l'aumento di questa e de' fini pubblici e comuni, e però delle imposizioni, che sole posson fornire i mezzi a conseguirli.

Da ciò bene si dichiara, perchè i paesi che più progrediscono in industria ed in ricchezza, vadano avanti pure in civiltà, e quindi se ne accrescano i pesi pubblici atti a sovvenire all'aumento dei pubblici bisogni. Una così fatta progressione è naturale, è correspettiva, e possiamo dir necessaria.

L'errore sta nell'invertir questo ordine, e nel supporre che a misura si accrescano i pesi pubblici e le imposizioni possa farsi crescere nella stessa proporzione la industria e la ricchezza di un paese: il che sarebbe un far divenire cause gli effetti.

250. Pure un fondamento di verità vi ha in questa dottrina impugnata. Vero è che l'uomo ha bisogno di stimoli; se non sentisse bisogni da soddisfare, non si muoverebbe a dispiegare la sua operosità e la sua industria, e quindi non diverrebbe ricco, vale a dir provveduto de' mezzi materiali atti a soddisfare i suoi bisogni, e tendenti a raggiungere i fini del suo viver civile; ma questa spinta a rendersi attivo debb'esser necessariamente limitata, 1.° dal temperamento individuale e collettivo de' componenti la nazione, fisico e morale; 2.° dalle circostanze esteriori di clima, di località, di tempo; 3.° dalle condizioni economiche, e principalmente dalla ricchezza capitale reale. E però la sua attività può estendersi sino ad un certo punto, segnato da cosiffatte condizioni, oltre al quale, l'effetto sarebbe tutto contrario; ne verrebbe cioè la oppressione, l'abbattimento, l'apatia, e l'abbandono.

251. Possiamo quindi ammettere tre gradazioni su questo proposito: 1.° leggieri pesi, atti a suscitar l'energia di un popolo, e che però riescon facili a pagarsi; 2.° pesi corrispondenti a far dispiegar tutta quanta l'energia possibile; 3.° pesi forti ed opprimenti, da sorpassare l'energia possibile, e quindi da indurre avvilimento, prostrazione e miseria.

ARTICOLO II.

Parallelo tra le imposizioni dirette e le indirette.

SOMMARIO — 252. A prima giunta il metodo diretto d' imposta offre dei vantaggi sull' indiretto. 253. Venendo all' applicazione questi scompaiono in vista delle grandi difficoltà che incontra. 254. Vantaggi che presenta il metodo indiretto. 255. Come avviene che sia questo spesso fulminato. 256. Norme per evitare gl'inconvenienti addotti. 257. Del termine stabilito a sdaziare ne'luoghi di deposito 258. Regole nello esigere la tassa. 259. Opinione di Torrens combattuta.

252. Il metodo diretto d' imporre e di percepire le imposizioni presenta de' vantaggi sull'indiretto, non pure perchè si presta alle vedute di giustizia, essendo la tassa e la percezione in ragion della rendita netta che si ha, e dell'utile che si ritrae dai servizi pubblici che rende lo Stato, ma ancora perchè corrisponde all' esigenza dell'economia, non diminuendo le sorgenti produttive. Non così poi il metodo indiretto , che si fonda interamente su di una mera presunzione, cioè che il consumo sia proporzionato alla rendita od all' avere imponibile ; e difatti facilmente può ledere i principî di giustizia e di eguaglianza, e quindi ancora le regole di economia; potendo così venire intaccata la ricchezza - capitale : come può osservarsi nell'esempio di due industriosi o esercenti che godano della stessa rendita netta di 200 annui ducati per uno, ma che spendano diversamente, essendo l'uno carico di famiglia, e l'altro solo e celibe. Si vede chiaro che il primo consumerà assai di più del secondo, e quindi pagherà in dazi indiretti due, tre volte più dell'altro, secondo che il suo consumo sarà due o tre volte maggiore. Ora se per poco la quota del dazio-consumo, che verrà a pagar l'uno, assorbisse tutta la rendita netta e parte delle spese necessarie al mantenimento della sua ricchezza-capitale, allora è chiaro che verrebbero infrante le regole di economia, che vogliono rimanga questa intatta.

253. Pure sotto un'analisi rigorosa questi vantaggi che presenta il metodo diretto diminuiscono se non iscompaiono del tutto , in quanto che nell' applicazione, il principio stabilito di affettare una quota parte della rendita netta, incontra parecchie difficoltà: 1.° di non potersi al giusto e con esattezza verificare la rendita netta dei contribuenti; 2.° per la instabilità e variabilità di essa, che gradatamente è maggiore nella industriale, minore in quella dell'interesse, e minima nella fondiaria. Spesso la incostanza del punto in cui si è considerata la rendita, è tale da far perdere la norma di giustizia. Di fatto sovente quante cure, quante spese dell'amministrazione finanziera non sono sprecate per verificare, e quindi rettificare i catasti ? (1)

(1) Ved. il lib. 4.

254. Sotto questo ultimo punto di veduta i dazi indiretti presentano alla finanza positivi vantaggi; in quantochè non conoscendosi la somma contribuita da ciascuno, ciò ne diminuisce l'odiosità, ne fa sopportare più volontieri il peso. La tassa poi che in collettiva viene a gravare sopra ciascuno de' contribuenti, riducesi in minime frazioni, si che non si avverte, e il peso ne diviene sempre più sopportabile. Oltre a ciò le contribuzioni indirette pagansi nel momento il più opportuno pei contribuente, quando cioè fa spese pei suoi bisogni, s' intende già che non debbon gravare su' consumi indispensabili e della povera gente. Finalmente è da notare il positivo vantaggio di non dar luogo ad investigazioni di sorta sull'avere e la fortuna de'contribuenti, sulla loro industria, e quindi sui loro lucri e sulla loro rendita netta; investigazioni che quanto riescon dispendiose e penose per l'erario, e per l' amministrazione, altrettanto son fastidiose e pesanti pe' cittadini.

255. Presentando le imposizioni indirette così fatti vantaggi, donde vengono le accuse, cui ordinariamente soggiacciono? Dai vizi di un cattivo sistema finanziero, dall'essere imposte le materie più indispensabili alla vita, il pane, il sale, l'olio ecc., e spesso dall'esser così fatte materie fortemente gravate. La conseguenza che ne deriva è il far rincarire la mano d' opera e il lavoro, il pesar sulla povera gente, sui lavoranti che dovrebbero andare esenti; e quel ch'è più, incoraggiano il contrabbando e la frode, con danno significante della finanza, e con demoralizzare il paese.

256. Per evitare la maggior parte di quest' inconvenienti, oltre del richiamare i principî fondamentali della materia, da noi esposti più innanzi, inculchiamo la regola presente, da osservarsi pel prelevamento di esse imposizioni; che debbe esser cioè il più ravvicinato che si può al termine del consumo. A misura che da questo termine si allontana, ed è vie più anticipato, 1.° rincara il prezzo delle merci imposte per gl'interessi della somma anticipata; 2.° espone il negoziante a pagar dazi, che poi difficilmente potrà rimborsare.

A conseguir questo fine si fan de' luoghi di deposito, per le merci soggette a dazio, da dove poi si sdaziano al momento che viene il compratore, per comprare e poi vendere a minuto. Per le mercanzie suscettibili di alterazione, e che richieggono grandi cure di manutenzione, come il vino, se ne prenda conto al momento dell' introduzione a carico dei negozianti introduttori, se ne lasci loro la cura e la responsabilità con un modo di cauzione stabilito nei locali o magazzini destinati, controllandone l'entrata e poi l'uscita se ha luogo; in modo che il negoziante ne dia scarico, o per dazio pagato, se il genere sia introdotto in consumo, o per ispedizione fattane ad altri luoghi. L'amministrazione finanziera in questi casi debbe usare delle agevolazioni a'negozianti per assicurarsi meglio così la percezione de' suoi introiti.

257. Che dobbiamo dire del termine stabilito a sdaziar necessariamente in questi depositi? Che sia da riprovarsi, perchè il non vendere importa non esservi convenienza pe' venditori; stabilendo un termine si avrebbe o la vendita a precipizio, o l'invio del genere in altro luogo, o il pagamento del dazio senza vendita; le quali cose tutte sono delle condizioni dure ed inique pel commercio, che poi rifluiscono a danno della finanza. Il governo così svierebbe il commercio in gran parte e lo scoraggerebbe, specialmente quello di speculazione. Nè vale il dir che si fomenti la usura, ossia il guadagno illecito, con accordare sì lungo respiro al pagamento del dazio; imperocchè si sa da tutti che il commercio ha premura di vendere, e contentarsi di poco lucro e pronto, anzichè di vistoso ma tardivo ed incerto.

258. Segue inoltre dalla regola sopr' asseguata, che la imposizione sia ritratta secondo il prezzo corrente e conchiuso all' epoca della vendita; così la finanza profitterà dell' aumento di prezzo ottenuto pel benefizio del tempo. Non ostante tutte queste precauzioni non si eviterà mai che qualche volta il negoziante non paghi egli il dazio, e non se ne possa rifare sul prezzo di rivendita, come dovrebbe appunto essere. Ma che almeno non sia ciò nella intenzione del governo, e non venga da' fatti suoi; accada ciò che non potrà evitarsi; questa eventualità è pur calcolata ne'profitti del commercio.

È poi da riflettere come non si conguaglino le perdite sempre coi profitti, onde non possa aver luogo quella specie di compensamento naturale sostenuto da' contrari. E di vero, se consideriamo le vicende di lucro e di perdita che può aver lo stesso commerciante in parecchi articoli diversi del suo negozio, ed in epoche diverse, allora si avrebbe che un consumatore pagherebbe per un altro; molto più poi se ciò avvenga tra diversi negozianti, chè chi perde non si rifà su di chi guadagna.

259. Finalmente ci resta a combattere la opinione di un pubblicista ed economista inglese, Torrens, il quale sostiene, non rilevar se dal negoziante si paghi anticipatamente al governo, e che però se n' esigano gl'interessi sul consumatore, calcolati sul prezzo della vendita, in quanto che, a suo dire, la somma resta in mano allo stesso consumatore nel tempo che viene anticipata dal negoziante al governo: chè altrimenti il governo farebbe esso pagare di più, se non gli si anticipasse lo importo de' dazi, ed in tal caso i consumatori sempre pagherebbero un di più oltre il dazio.

Or è chiaro l'errore di questo sottile ragionamento. Non è vero che il governo esigerebbe di più, se ritardasse il pagamento. Lo stato-discusso delle finanze proporziona l' epoca delle spese con quello degl'introiti. Il danaro nelle mani de'consumatori resta ozioso, non dà interessi, se pur vuolsi considerare come esistente, giacchè per lo più non entra in lor potere che a misura dovrà da

loro spendersi, e poi pagandosi per conto de' dazi di consumo in così piccole frazioni, non è presumibile che possa dare interessi; mentre quello anticipato da'negozianti deve darli, e si calcolano.

SEZIONE III.

DELLE REGALIE FINANZIERE.

ARTICOLO I.

Nozioni generali.

SOMMARIO — **260.** Definizione ed origine storica de'dritti di regalia. **261.** Si richiamano a critica giuridica. **262.** La divisione in classi e categorie.

260. Per regalie finanziere, o diritti fiscali, intendiamo tutte quelle percezioni che si fanno sull'appoggio di certi diritti di sovranità. I diritti e le prerogative che lo Stato si appropria collo scopo di ritrarne una rendita vengono dalla stessa fonte de' dritti signorili e giurisdizionali; e però se ne han le seguenti specie: 1.° dritti riservati nelle concessioni dell' utile dominio a' coloni, come la caccia, la pesca, le miniere, e simili; 2.° dritti e percezioni annessi all'esercizio delle diverse giurisdizioni. Queste prime due specie di dritti signorili si appartenevano a tutti i signori e baroni, ed al Sovrano soprattutto che n'era il primo e capo fra tutt'i baroni, dando loro la investitura giurisdizionale, o feudale, considerata com'emanazione della sovranità.

Al Sovrano poi esclusivamente si appartenevano le seguenti; 3.° tutto ciò che non concesso altrui, o da altri non appropriato, rimaneva di niun dominio privato, *res nullius*; per quel principio allor vigente che dal solo Sovrano proveniva ogni proprietà del suolo: 4.° tutto ciò che era di un uso comune, e collettivo degli abitanti, sia di una città o comune, sia di un regno intero, non inchiuso nel dominio de'privati; in somma tutto ciò che potea considerarsi come demaniale.

261. Molti di questi dritti, non reggendo in seguito alle vedute della critica giuridica, considerati vennero come abusivi, e quindi si abolirono; altri che poteronsi giustificare sotto le vedute del dritto privato, come proventi o diritti rappresentativi della proprietà, si conservarono, abolendosi solo i dritti di mera signoria. Ma in quanto a quelli appartenenti al Sovrano, adottate le teoriche del dritto pubblico, che emancipano la sovranità da' limiti del dritto privato, riguardanti il possesso, la proprietà, la trasmissione, si riconobbero nel Sovrano quei diritti propri della sovranità, cioè quelli senza cui essa non potrebbe esistere, e ne sarebbe impossibile l'esercizio, o per lo meno poco energico.

262. Questi diritti, propriamente detti di regalia, dividonsi in due classi, l'una propria o vera, di stretto significato, che com-

prende quelli che emergono dall' esercizio vero della sovranità, senza i quali essa non può stare; dritti essenziali, necessari e di mera regalia. La seconda sorge dall'investirsi che fa lo Stato della pubblica utilità; e però sorgono de'diritti che il Sovrano si attribuisce, tostochè si accorge e conosce divenir mezzi a raggiungere un dato scopo di pubblica utilità, e che si riattacca al grande scopo della sua istituzione. Del che segue doversi questi diritti rinunziare o abbandonare al momento che si riconosce non esser più conducenti al dato scopo, od almeno non esclusivamente; molto più, ove adottati con quell'intendimento, si trovino poi nel fatto e per l'esperienza disadatti, e forse anche dannosi.

Alla seconda classe si appartengono le percezioni finanziere così dette *di regalia*, che si fondano sulle seguenti considerazioni cioè: 1.° vi son certi dritti che riguardano oggetti da non potersi affidare a'particolari, come la polvere da sparo; 2.° certi altri che sarebbono anzi pregiudizievoli e dannosi nelle mani de'privati, come la coniazione delle monete; 3.° certe professioni ed industrie, di cui l'esercizio è più proficuo pel pubblico se si trova nelle mani dello Stato, come la posta.

Queste considerazioni per quanto importanti possano sembrare a prima giunta, divengono ammessibili laddove; 1.° nè dritto acquistato, nè da potersi sperimentare siavi de'privati; 2.° e la utilità che possa venirne maggiore alla società sia evidente e incontrastabile; 3.° talchè il pubblico sia evidentemente meglio servito dal governo, dagli agenti suoi, anzichè da'particolari, riserbando a lui lo esercizio della data industria, o professione.

Possiamo quindi classificare i dritti finanzieri di regalia secondo le due classi sopra stabilite di dritti essenziali, e di pubblica utilità.

I. Classe Dritti essenziali e propri della sovranità.	1.° Esercizio della giustizia, della polizia, di altri servizi pubblici annessi alla funzione propria dello Stato, che divengon sorgente di percezione. 2.° Foreste, acque, miniere, proprietà demaniali, o di pubblica utilità, come strade, ponti, canali, porti, bacini..., e dritti annessi di esazione.
II. Classe Dritti non-essenziali e di pubblica utilità	3.° Industrie e monopolî di certi dati oggetti di cui l'esercizio si crede quasi essenziale nelle mani dello Stato; e che però si fan servire ad assicurare una rendita finanziera. 4.° certi altri monopolî, e pei godimenti, piaceri e giochi come la Lotteria, atti a dare una simile rendita.

La disposizione delle specie è graduale, per far conoscere la loro importanza minore, e la riprovazione crescente che ne fa la nostra scienza. Noi prendiamo a parlar di ciascuna specie o categoria partitamente.

ARTICOLO II.

I. Categoria.

Delle percezioni sopra servizi pubblici essenziali.

SOMMARIO — 263. Si apprezzano sotto tre diverse vedute. 264. E poi sotto la veduta storica. 265. Si disapprovano per un verso. 266. Si possono ammettere per un altro.

263. Sotto una prima veduta le percezioni su' servizî pubblici posson considerarsi come dazî di consumo sopra oggetti immateriali. Di fatti, se presentan de'vantaggi particolari a coloro che ne godono, divengono oggetto d'imposizione diretta pe' consumatori. Per quello che si esige in effetto su tali servizî da color che ne godono, si coopera e si concorre alla manutenzione di tali istituzioni, ed al loro miglioramento. Così quel che si riscuote diviene come il prezzo di tali servizî, e di così fatte utilità che ritraggono coloro che ne profittano; come pe' consumi in generale.

Sotto una seconda veduta così fatte percezioni posson considerarsi come balzelli ed imposizioni. Ma una volta che il governo prendesse come pretesto ed occasione il dato servizio per farlo pagar caro a chi ne abbisognasse, e lo facesse così divenire un oggetto fiscale propriamente detto, allora queste percezioni conterranno due elementi, 1.° il prezzo cioè vero di tai servizî; 2.° una sovraimposta che sarebbe una mera tassa; come si avvera pe' dazî su' consumi propriamente detti, che nel prezzo di vendita a minuto contengono questi due elementi.

La terza veduta in cui si presentano si è quella di esser degli atti e de' servizî, che riescon di vantaggio a tutti i consociati, non a quei soli che ne traggon profitto immediato; e però son tali che ogni governo dee mantenere nell'interesse generale; come appunto è la magistratura e tutto il seguito delle istituzioni che l'accompagnano, e le spese che ne seguono. Ora ciascuno dei consociati è tenuto, secondo i principî stabiliti, a contribuire pel loro mantenimento, anche coloro che non ricorrono a' magistati, e son tranquilli cittadini; perocchè la pace di cui godono, ed il pacifico possedimento de' loro dritti sono il risultamento di codeste istituzioni, accomodate al conseguimento della giustizia. Da ciò è surta la celebre quistione se la magistratura debb'essere o pur no a spese della comunanza, o di coloro che vi fanno ricorso, pagando le propine e le rimunerazioni secondo i servizî loro resi.

264. Considerando la cosa dal punto storico, troviamo che le giu-

risdizioni erano distribuite per concessioni ad alti signori, gratuitamente o con un compenso; sempre però vi eran de'servizi a prestare da parte loro. Quindi si aveva tutto l'interesse a rivalersi su di coloro per rispetto de'quali si esercitavan così fatte giurisdizioni, ossia questi atti di pubblico servizio e di pubblica amministrazione. Quando poi da'baroni le giurisdizioni riconcentraronsi nel potere sovrano, da cui emanavano, le cattive abitudini rimasero, e lo spirito fiscale subentrò al baronale, e si credette impunemente poter esse divenire oggetto di finanza; donde poi vennero tanti disordini ed abusi e spogliazioni.

265. Ma per vero dire un commercio così fatto degli atti della pubblica autorità è in contraddizione manifesta collo scopo dello Stato, la giustizia. Pe'principî delle imposte possono in certi casi ed in certa misura essere riguardati gli atti della pubblica amministrazione civile o giudiziaria de'favori resi a taluni particolari, e però potersi ripetere, da chi ne profitta, un certo compenso; il quale dee regolarsi secondo l'avere di coloro che ne traggon profitto, e secondo l'utile ch'essi ne hanno. Ma giammai non possono questi atti far oggetto proprio d'imposizione o di finanza, senza prender la taccia di fiscalità.

266. Sotto quali vedute possono quindi ammettersi tali percezioni? sotto la prima e la terza; imperciocchè non resiste alle regole della giustizia che, mentre le istituzioni amministrative e giudiziarie son mantenute a spese comuni, si possa far pagare qualche cosa a'particolari, al cui servizio immediato si prestano, fosse anche in ragione del loro avere, o della loro rendita presunta o comprovata, e dell'utile speciale che ritraggono dagli atti di così fatte istituzioni: non sarà quindi mai che di siffatte prestazioni divenga oggetto proprio di finanza e d'introito generale quel tanto che potranno rendere, ma solo per sostener le spese di manutenzione e miglioramento di esse istituzioni.

ARTICOLO III.

Specificazione delle anzidette percezioni.

SOMMARIO—267. A quattro specie si riducono. 268. Analisi della prima specie. 269. Analisi della seconda. 270. E' poi della terza. 271. E finalmente della quarta.

267. Le percezioni di cui abbiam parlato, che si appoggiano a dritti di regalia per lo esercizio de'servizî pubblici essenziali, possono ridursi alle seguenti specie.

1.° Agli emolumenti e dritti fissi per lo esercizio della giustizia e della polizia;

2.° Al prezzo imposto dalla finanza sugli stabilimenti di pubblica istruzione ed educazione;

3.° Al prezzo di certi servizî di pubblica comodità, cammini, canali, ponti, porti ecc.

4.° Alle spese per la concessione di titoli, dignità, diplomi di onorificenza ecc. ecc.

Diciamo qualche cosa intorno a ciascuna di queste specie.

268. I. In quanto alle spese di giustizia e di polizia, il principio che può giustificarle si attiene a due punti; *a)* perocchè gli atti su cui cadono son cagione di disturbo e però le spese s'ingiungono come una pena; *b)* per quella utilità che ritraggono i particolari dall'intervento dell'autorità in simili atti. Quindi nel primo motivo noi abbiamo le così dette multe e pene pecuniarie nei processi civili e criminali, e pel secondo abbiamo i registri di bollo, la conservazione d'ipoteche, le trascrizioni. Però i dritti annessi di pagamento sono per vero dire non oggetto di finanza, materia bensì di perfezionamento di queste istituzioni, e quindi del migliore servizio pubblico in questo ramo.

Laonde se volessero considerarsi come prezzo di tai servizî, dovrebbe essere un prezzo mite e lieve, da non avere il carattere di tassa. Che se tali divenissero, si controvverrebbe a'principî di giustizia e di economia, in quanto che a questi atti si ricorre non in ragione della rendita che si gode, non essendovi alcun rapporto tra questa e il bisogno che si possa avere de'servizî pubblici. Mille circostanze inducono li più sprovveduti di rendita ad avervi ricorso; e quindi non possono ammettersi che come un prezzo leggiero e mite di tai servizî, e sempre che vi sia la possibilità di pagarli; altrimenti provandosi lo stato di povertà, non sarebbero ammessibili.

269. II. Gli stabilimenti di pubblica istruzione e di educazione dovrebbero essere oggetto di spese pel governo, non di percezione: lo Stato ne ha bisogno per formarvi i suoi impiegati, i suoi funzionarî. Ma nel tempo stesso posson servire di mezzi a fini privati, e così può esigersi qualche pagamento da'particolari che ne traggon profitto, principalmente pel conseguimento de'gradi dottorali. Pure non posson giammai essere oggetto di finanza, nè può farsi contribuire la gioventù che va ad istruirsi pel sostegno dei pesi pubblici. Ciò che fece Napoleone in Francia, mettendo una forte tassa a'privati stabilimenti d'insegnamento, dee considerarsi fatto per un fine piuttosto politico, non finanziero, per render cioè la istruzione conforme alle istituzioni politiche esistenti.

270. III. Le percezioni su taluni servizî di pubblica utilità non potrebbero a rigore considerarsi in questa categoria de'servizî pubblici essenziali; imperocchè lo Stato non dovrebbe incaricarsi a rigore di fini che non si attaccano alle sue funzioni proprie ed essenziali, dipendenti da speciali istituzioni. Finchè però queste non esistano, o non sieno abbastanza provvedute di mezzi, ei si addossa il peso di tali cure, e quindi fa pagar qualcosa come prezzo dei servizî; da ciò i così detti dritti di pedaggio per le strade e ponti, di ancoraggio pe'porti ecc., i quali però non sono vere imposizioni.

Che avverrebbe mai ove divenissero oggetto di finanza? Si per-

derebbe di vista il vero principio d' imposizione; di regolarsi cioè questa sulla rendita verificata o presunta, ciò che manifestamente non si avvera nel caso in esame, potendo il povero abbisognare assai più di tali servizi. Oltracciò ne soffrirebbe la utilità ed il miglioramento di queste istituzioni, perciocchè divenendo oggetto di finanza, le somme ritratte non s' impiegherebbero a lor manutenzione e miglioramento; quindi al di là di ciò che quelle richieggono, son da riprovarsi.

271. IV. Nella quarta specie abbiam compreso le spese per concessioni di titoli, dignità, onorificenze. Una imposizione su tali oggetti potrebbe giustificarsi, considerandoli come godimenti e soddisfazioni di vanagloria. Ma lo Stato ha l'obbligo di premiar la virtù, il merito civile, i servigi segnalati e via, non di soddisfare l'amor proprio de' particolari con sì fatte distinzioni e dignità. Quindi non se ne può fare un oggetto di traffico e di guadagno, e però di percezione finanziera. Solo sarà dato l' annettervi la percezione in ragion delle spese che posson costare per la materia e manifattura (croci, medaglie di oro, di argento ecc.), e per la cancelleria.

ARTICOLO IV.

II. Categoria.

Dritti sulle foreste, acque e miniere.

§ 1.

Regalia sulle foreste.

SOMMARIO — 272. Origine di questi dritti. 273. Si considerano anche come riserve delle antiche concessioni. 274. Si richiamano ad una critica razionale. 275. A che posson ridursi i diritti di Sovranità sulle foreste. 276. E a che i regolamenti forestali, e i diritti di proprietà demaniale sulle foreste. 277. Differenza tra il dritto di regalia e il demaniale sulle foreste.

272. Uno de'poteri sovrani è certo il diritto supremo di vigilanza sugli oggetti di pubblico interesse; fra' quali voglionsi annoverar le foreste tanto come sorgente da cui attingesi il legname sì necessario ed indispensabile alla vita, quanto come materia prima alle arti e mestieri. Quindi le foreste di privata proprietà, che sono a dir vero di uso libero ed assoluto de' particolari proprietari, debbono in qualche modo assoggettarsi ad una certa sorveglianza, nei punti in cui il loro interesse privato verrebbe in manifesta contraddizione con quello del pubblico, e dell' universale.

Si consideri a di più che talune sorta di alberi, di alta cima e di grosso fusto, come diconsi, debbon servire a certi usi di pubblico servizio, e non conviene sprecarli in usi privati; come per le costruzioni negli arsenali, e per quelle di ponti e strade. Quindi sorge il dritto nello Stato di vegliarne la conservazione, e di riserbarsi per sè il taglio di quegli alberi che potranno servigli a'detti fini di alto e

pubblico interesse: ben inteso però che ciò si faccia mediante la indennità richiesta, e pagandone il giusto prezzo, secondo il valore commerciale del legname riserbato.

273. Sotto altra veduta il diritto di regalia sulle foreste si considera provenir dalle concessioni presunte, come un dritto di riserva. E di vero, non ammettendo anche quel principio, che ogni proprietà territoriale sia provenuta dal Sovrano concedente, può ciò non ostante trovare applicazione alle foreste naturali, su cui non richiedesi coltivazione di sorta, e però non potea aver luogo l'acquisto per l'applicazione del lavoro, ossia per la *specificazione*.

È quindi da presumersi che nelle concessioni fatte o supposte delle foreste riserbaronsi certi dritti che riguardavano la vigilanza e l'uso nell'interesse pubblico. Segnatamente per le foreste che andavan soggette ai diritti degli abitanti vicini, e che per conseguenza rimanevano di uso comune, qualche diritto si credette appartenere allo Stato, come su beni demaniali, o su parte del patrimonio nazionale.

274. Richiamando queste idee di dritto pubblico feudale ad una critica razionale, bisogna dire che per quanto riguarda l'ingerenza governativa per la conservazione dei boschi e l'uso di certi legnami nell'interesse pubblico e comune, mercè leggi e regolamenti forestali, ciò non può riguardare la finanza, bensì la politica e l'amministrazione pubblica. Se poi trattasi di dritti particolari che lo Stato abbia acquistato su talune foreste, allora questi vanno compresi ne'beni demaniali, di cui si è tenuto lungo proposito. In quanto poi alle foreste senza proprietà particolare acquistate, non è ammissibile in generale il principio che la proprietà s'intenda acquistata dallo Stato, ma piuttosto dagli abitanti vicini, *incolæ*.

275. Quali dritti comprende adunque la regalia così detta delle foreste? quelli della sovranità, di regolar l'uso della proprietà privata in modo che non venga in contrasto col vantaggio della comunità; di disporre delle cose comuni (*res nullius*), come supremo magistrato, per far che acquistino una proprietà certa, senza cui non son produttive, e far che tornino così a vantaggio generale. Quindi al Sovrano riviene il diritto di disporre di queste cose, e però delle foreste, che non si appartengono ad alcuno.

276. A che posson quindi ridursi queste disposizioni legislative forestali? In quanto alle foreste di proprietà private lasciarne libero l'uso a'proprietari, sommesso a certe regole per la loro migliore conservazione, e per la riserba de' tagli sugli alberi di alta cima e di grosso fusto, limitatamente nell'interesse pubblico e generale: questo dritto potrà vie più estendersi nei boschi di proprietà dei comuni e dei pubblici stabilimenti, che sono sotto una più stretta sorveglianza e tutela governativa. Per le foreste poi non appropriate ancora, il governo potrà appropriarsele come beni demaniali, ove questo sia reputato il miglior modo di renderle utili nel-

l' interesse pubblico ; e ciò 1.° quante volte i particolari non abbian capitali e attitudini per renderle produttive; 2.° o che siano altronde ben provveduti di queste proprietà; 3.° nell'un caso e nell'altro assicurando alla finanza un introito che torni a vantaggio della comunanza ; ciò che procurerà una diminuzione corrispondente nelle imposizioni. Ma non avverandosi nè l' una nè l' altra delle due condizioni, bisognerà convertirle in proprietà particolare, non demaniale, potendo così l'erario doppiamente rinfrancarsi de' diritti di regalìa fiscale , con l'imposizione della fondiaria , e con lo aumento della prosperità generale, che rifluirà sotto la forma di altre imposizioni, e specialmente sul consumo, all' erario.

In conseguenza dell' anzidette cose rimane esclusa l'opinione di coloro che vorrebbero le foreste si cedessero a taluni gratuitamente ed in dono , potendo bensì cedersi onerosamente per qualunque prestazione in favore della finanza. Diversamente si favorirebbero taluni in pregiudizio di altri, o de' più; e si priverebbe il paese di una rendita finanziera, che potrebbe sgravarlo di una parte del peso delle imposizioni.

277. Bisogna in ultimo notare quale differenza corra tra il dritto di regalìa, e quello demaniale sulle foreste. Il dritto demaniale è dritto di proprietà, come quello de'privati ; il dritto poi di regalìa è solo nel fine di rendere il più che si possa vantaggiosa la proprietà che si trova in mano altrui. Non possono quindi nè assimilarsi nè confondersi, tuttochè in ambedue vi possa essere un introito finanziero; con la differenza che nell'un caso sia del tutto legittimo, e nell'altro senta più di arbitrario. Quindi non può la finanza fondarsi su' diritti di regalìa intorno alle foreste, come su' diritti delle foreste demaniali.

§ 2.

Regalìa sulla Caccia.

SOMMARIO — 278. Può considerarsi come un dritto signorile riserbato nelle concessioni primitive, ma non come un diritto finanziero. 279. Nella pratica, ove esiste, come si presenta una così fatta regalìa. 280. Quali principî debbono seguirsi ne'paesi ov'essa ancora esiste. 281. Qual'è il vero dritto di regalìa sulla caccia; ed a quale lieve imposizione può essa soggiacere.

278. La caccia può riguardare il profitto che si trae dagli animali selvatici per le carni o per le pelli ; e come questi animali popolano per lo più le vaste estensioni forestali, così spesso dall'estese foreste, lontane dagli abitanti, non può aversi altro utile che la caccia. Quest'utile può divenire significantissimo, come lo pruova la caccia in Siberia, in America e via. E però questo dritto di caccia si è considerato sempre escluso nel sistema delle concessioni, e riservato alla Sovranità ; e a di più, spesso con la riserba s'ingiunse l'obbligo di qualche assistenza col fine di meglio conseguirne lo scopo. Ma in questi casi, che si riattaccano al si-

stema feudale, fondamento di tali riserve e prestazioni è stato il divertimento e il piacer signorile per la cacciagione.

In breve, un tal diritto si riduce ad un diritto signorile, e nulla più, non essendo della essenza della sovranità. Nel sistema delle concessioni, con la terra dovette necessariamente esser conceduto il dritto alla caccia per espellere gli animali nocivi alla coltura. Non può poi un tal diritto servir come sorgente di percezione finanziera, giacchè nelle foreste produttive fa più male che bene; ne' campi poi coltivati non ne vale la pena, son più le spese che il prodotto. Su di che quindi potrebbe cadere la rendita, o se vogliamo dire, la imposizione?

279. L'uso frattanto considera la caccia come un dritto di regalia: e quindi n'è venuto il diritto; 1.° di esercitare in preferenza la caccia nelle foreste concedute dallo Stato, o che si presumono tali; 2.° d'impiegare a'bisogni della caccia il legno de' concessionarî, per far delle chiuse, delle imboscate ec; 3.° d' impadronirsi di tutte le cacce del paese che non appartengono a comuni od a privati; 4.° di servirsi de'cani da caccia de'sudditi, o dare a costoro i proprî per nutrirli.

La conseguenza che nasce spontanea dall'anzidetto dritto di regalia sulla caccia, così atteggiato, si è che tutte son pratiche che hanno del signorile e del baronale, e nella maggior parte de'paesi sono state abolite col sistema feudale. In ogni modo non è ammessibile la riserva che si presume fatta pel diritto di caccia nelle concessioni primitive.

280. Quali principî debbonsi seguire nella materia, ove tali pratiche esistessero ancora? i principî generali, cioè: che lo Stato ha il dovere di sopprimere le pratiche che si oppongono alla giustizia ed alla economia; e quindi se non son fondate sui titoli e sul possesso, denno abolirsi come abusi ed angarie, e se vi son titoli che giustificano la provenienza ed il possesso, devono sempre abolirsi mediante un compenso da stabilirsi ne'modi legittimi; e le somme che se ne caveranno, formeranno un cespite finanziero.

281. Che cosa dee riservarsi come vero dritto di regalia per la caccia? il vero dritto di sovranità; provvedere cioè a tutto ciò che richiede il bene generale per la caccia, con far leggi e regolamenti su questo, e costituir tribunali speciali per le quistioni che possono insorgere; in conseguenza ordinare la uccisione degli animali nocivi selvaggi, incoraggiandola anche con premî; prescrivere finalmente il tempo, ed anche alle volte il modo, utili per ogni sorta di caccia.

Che cosa può divenire oggetto di finanza in questa materia? qualche lieve e moderata imposizione sulle patenti e sui cani da caccia, come oggetto di godimento e di piacere per gli agiati cittadini; eccetto che non si eserciti come una industria, alle volte necessaria per la distruzione degli animali nocivi; nel quale caso

si ponno accordare dell'esenzioni. E se le foreste sono fondi da dare rendita, si pensi a tassarle come ogni altro, e ridurre così le imposizioni ad un sistema legittimo e razionale.

§ 3.

Regalia sulle acque.

SOMMARIO — 282. Tutte le acque si dividono in due categorie, appropriabili e non-appropriabili. 283. Da quali elementi questa seconda caratteristica si ripete? 284. Quai diritti intanto ha lo Stato su quelle della prima? 285. *Quid* per le produzioni delle acque pubbliche? 286. Debbonsi però abolire simili percezioni. 287. A che dunque si riduce la regalia delle acque?

282. Tutte le acque, sorgive, fluenti, o stagnanti di un paese posson distinguersi in due categorie, in appropriabili dai privati, ed in non-appropriabili e pubbliche. L'acqua in generale è uno degli elementi più necessari alla vita degli uomini; oltrechè poi serve a moltiplici usi industriali, per animali domestici, e per l'agricoltura coll' inaffiamento. Ora tutti questi usi dividonsi in due, secondo che soddisfano bisogni privati, o bisogni pubblici e comuni. Quindi si è fermato il principio che trattandosi di copiose acque, come il mare, i fiumi, i laghi, non posson credersi in proprietà dei privati, perchè debbon restare al servizio della nazione, ed agli usi pubblici e comuni.

283. Da quali elementi si ripete la non-appropriabilità di così fatte acque copiose e voluminose? 1.° da ciò che non è necessario l'appropriarsi per renderle utili e produttive; 2.° da ciò che non posson considerarsi come appendice di una proprietà privata; 3.° finalmente da ciò che servono ad usi e fini pubblici e comuni della nazione.

Onde la teoria nel diritto delle genti che il mare non è libero attorno le spiagge, perchè di proprietà del paese che ha interesse a garentirsene l'uso esclusivo, appunto perchè natura destinò la zona di mare circondante le coste di un paese per uso e servizio degli abitanti, come condizione necessaria della loro esistenza e del loro svolgimento industriale e commerciale in quel sito e sotto le date circostanze.

284. Ma sulle acque di privata proprietà qual diritto può rappresentare lo Stato? Interessando al generale che queste acque non si perdano, ma si mettano a profitto, principalmente per via dell'appropriazione, lo Stato può ingerirsi a far che, 1.° non si neghi l'uso di esse, necessario alla vita, anche agli altri abitanti gratuitamente, o mediante una indennità; 2.° che il proprietario non si neghi all'uso migliore oneroso di esse, ove vi si unisca l' utile economico proveniente da quest'uso. Quindi si può venire alla formazione di leggi e regolamenti sul corso delle acque fluenti, sulla cessione che si può o se ne dee fare ad altri, su'canali di passag-

gio e via, alle quali esigenze l' interesse privato può opporsi. Modello antico di così fatte leggi, è quello della Lombardia.

285. Sulle acque poi che non son atte a divenir di proprietà dei privati, l' uso dovendo esserne pubblico, vi saran leggi che le regoleranno secondo che questo richiederà. Per le produzioni poi che racchiudono, come pesci, coralli, perle, ambre ec., non ostante che siasi presunto essere dello Stato, come la persona che rappresenta la nazione, essendo per lo appunto produzioni naturali e spontanee, devono appartenere al pubblico, od a coloro che n'esercitano le corrispondenti industrie, sottomettendole a certe condizioni, e mediante qualche pagamento. Sotto questo punto di veduta vi ha una distinzione a fare, cioè: se lo Stato è limitato in quanto alle percezioni a ciò che gli concedono i diritti acquistati senza poter far novità, allora sarà conseguenza che si fondi sull'utile di questi prodotti, dia in fitto al maggior offerente la pesca e l'esercizio di così fatte industrie. Ma se lo Stato è libero di riformare il sistema d'imposizioni, per ridurle al normale, allora la sua volontà debb'esser la espressione di quella di tutti, o del maggior numero; ciò importa che per le industrie e le utili produzioni, secondo i principî della economia, si faccia ciò che al maggior numero conviene; ed allora l'interesse privato della finanza dee cedere a quello della nazione; ed in tal caso è da proporsi la quistione: qual' è il modo di mettere a profitto più convenientemente nell'interesse pubblico e generale queste produzioni?

286. Ammesso come principio, che il maggior utile venga dal sistema di libertà in fatto d' industria, allora potrà la finanza cercare altrove quelle risorse, che le verran meno per l'abolizione di tali regalle, oltre all'aumento che potrà avere in tutte le sue entrate pel migliore sviluppamento industriale che avverrà nel paese dall'anzidetta abolizione, e dall'accresciuta prosperità generale.

287. Considerata in tal modo la regalla sulle acque e sulla pesca, a che mai si riduce? A far le leggi che sappian combinare l'uso di esse con l'interesse generale. Così per le copiose acque conciliar la navigazione con la pesca, e con la irrigazione se questa può aver luogo. Per l'utile poi delle produzioni che dalle acque possono aversi, sta nel suo dritto il governo di veder se l'interesse generale richiegga la lor libertà, o pur l' assoggettarle a certi diritti di pagamento per la finanza. In questo caso tali percezioni debbono ridursi alla teoria generale delle imposizioni, subordinate al principio solo e grande del maggior vantaggio possibile nazionale, facendole divenire dazî indiretti su' consumi, secondo le regole già stabilite.

§ 4.

Regalia sulle miniere.

SOMMARIO — 288. D'onde si ripeta l'origine di questa regalia. 289. Che vi si comprende. 290. Quale ne sia il fondamento. 291. Non però si dovrà conservare. 292. Quali quistioni vengono nella pratica? 293. Qual'è in ciò il primo interesse a salvarsi. 294. Ma che non se ne occupi il governo, si dimostra con un esempio. 295. Si ribattono certi ragionamenti contrari. 296. Principio fondamentale, che le miniere si coltivino dalla industria privata. 297. Lo Stato provveda con regolamenti. 298. Della decima sulle miniere. 299. Si rifiuta una opinione strana. 300. Ragioni che motivano la istruzione mineralogica. 301. Una parola sulle saline. 302. Quale il metodo migliore di espletarle. 303. Se convenga in certi casi farne donazione.

288. Se vogliasi conoscere donde sia venuto che lo scavamento delle miniere siasi riguardato come un dritto di regalia, bisogna stabilire che la proprietà territoriale non abbia ammesso dapprima che la sola coltivazione del suolo superficiale, e quindi la raccolta de'prodotti, diciam così, esterni. Dopo conoscendosi le produzioni sotterranee, che son materie utili alla industria, vi si pose attenzione; si richiedevano molte opere, forti lavori e grandi meccanismi, e però vistosi capitali; ed inoltre il poter disporre di grande quantità di combustibili, di correnti di acque come motori de'meccanismi, pria dell'applicazione delle macchine a vapore.

D'altronde la natura degl'improbi lavori, proprî de'condannati, i rischi, i pericoli a cui si esponevano l'impresa e i lavoranti, tutto fece conchiudere a prima giunta appartenersi allo Stato lo scavamento delle miniere come un dritto di regalia.

289. Quindi s'intesero compresi in questo dritto non solo le produzioni interne di minerali per filoni, e che bisognano scavarsi, ma ben anche le esteriori, che vengon fuori dall'interno del suolo, come le sorgenti minerali e via; e però vi si comprese il dritto di trar profitto da così fatte produzioni come meglio si credesse, e concedendosi, riserbossi o una parte de'prodotti, principalmente se di oro e di argento, o la vendita di essi per via di monopolio. E però le privative di salnitro e di sale da questo voluto dritto di regalia si fecero derivare; e persino la coniazione delle monete si è voluto trarre da questo.

290. Se vuolsi cercare un fondamento a questi diritti di regalia se ne può trovar uno là dove lo scavamento delle miniere formi oggetto di ricchezza pubblica e privata, e dove insiememente lo Stato sia limitato nelle sue sorgenti finanziere, e nell'innovare i sistemi adottati; che se no, il suo dritto sarà solo di regolarne la espletazione nel modo più utile al maggior numero; e per le percezioni che può avere, dovrà far prevalere i principî di legittimità. Questi principî su tal diritto di regalia sono, di considerarsi legittimo ove non venga in collisione co' diritti de'privati; e quindi 1.° se esistono diritti acquistati legittimamente da'privati sulle mi-

niere, sian questi rispettati; 2.° se questi non vi fossero, e le miniere si avessero come *res nullius*, allora lo Stato può dispiegarvi la sua proprietà; 3.° se vi ha una legge speciale del regno per dritto nazionale, che tutte cioè le produzioni sotterranee si appartengono allo Stato, allora potrà aver luogo il così detto dritto di regalia.

291. Ma dall'esser leggittimamente fondata una così fatta regalla non segue che debba conservarsi; il fine che dee proporsi e conseguire lo Stato è il maggior vantaggio possibile della nazione. Questo sta in ciò, che ciascuno possa agir liberamente più che può in fatto d'industria; ed in ciò, che la nazione tragga il massimo prodotto possibile dalle sue sorgenti produttive. Segue perciò che lo Stato dee modificare qualunque suo dritto, ove a questi due fini si opponga.

292. Quali quistioni presenta perciò il problema a sciogliersi nella pratica? Vedere, 1.° se così fatte regalle lascian la libertà industriale ai cittadini, per fare il miglior utile possibile; 2.° se la riproduzione del paese aumentasse, ove si togliessero tai dritti, o per lo meno si modificassero; 3.° se alla rendita che lo Stato percepisce da essi, se ne potesse altra sostituire con minor danno e maggior utile de' consociati tutti. Se simili inconvenienti non s'incontrano, si conservino; se no, si cangino: ma non basta.

Qual ulteriore esame vi sarebbe a fare, se inchiudessero gli anzidetti inconvenienti? Veder se i nuovi metodi finanzieri di percezione ne racchiudessero maggiori; giacchè in generale i dritti annessi a questa regalla lascian del tutto libero l'uso della proprietà privata per quanto riguarda la superficie del suolo, e la piena libertà a chiunque di spingere la propria attività a far quello e come gli sembri meglio convenire ai suoi interessi. Quando così fosse, vi sarebbe da pensare a far dei cangiamenti, molto più se questi potessero recare maggiori disturbi, e forse un malcontento.

293. Quel che maggiormente interessa per la espletazione delle miniere, si è che la si compia nel modo il più vantaggioso alla nazione. Or è da osservarsi che la industria privata dapprima si appiglia alle produzioni più lucrative e più certe, come le civaje e le materie prime; mentre resta scoraggiata per la espletazione delle miniere a causa delle forti spese di anticipazione, de' rischi che presentano, e delle speciali cognizioni che richieggono. Non così in un secondo periodo d'industria progredita, quando cresciuti i capitali si va in cerca di altri impieghi più lucrativi. Quindi non si conchiuda che la industria sulle miniere non sia pe' privati; se non si ponno allogare, vuol dire che non trovasi la convenienza economica, ove già qualche altro ostacolo estraneo non si frapponga. Quindi è quistione di tempo; sarà inettezza relativa, non assoluta pe' privati; ed è da conchiudersi non recar danno al paese il non espletarsi quando non n'è il tempo, cioè quando la nazione non è

matura a queste colossali e difficili imprese. Qual danno potrebbe venire al paese dal rimaner più a lungo rinchiuse nelle viscere del terreno tali materie?

294. Da ciò non segue che sia vantaggioso l'occuparsene lo Stato; giacchè nelle sue mani la impresa non può divenir vantaggiosa, se non lo è pe'privati. Difatti il governo non può altrimenti avere i capitali necessarî che da'fondi pubblici, ossia da' particolari per via di tasse ed imposizioni; ciò importa che si distoglleranno queste sostanze private dalle industrie più fruttuose: ma se invece il governo ritraesse da queste ultime il guadagno che fa nelle miniere, sarebbe miglior divisamento.

Un esempio rende chiara l'argomentazione. Il governo impieghi un milione nel cavar miniere; ne abbia il 4 0/0 ch'è il *maximum*, cioè 40mila. Che presti questo milione al 4 0/0 a'particolari, o resti in lor potere, senza levarlo precedentemente per via d' imposte, impiegandolo essi nelle industrie più lucrative, dalle quali per lo meno avranno il 10 0/0. Così il governo senza tante cure e tanti imbarazzi avrebbe i suoi 40mila dalle imposizioni, e i particolari a di più 60mila per conto loro. Ma ci si dice d'onde prendere l'oro e l'argento per la monetazione? Ove di questi metalli fossero già gravide le miniere, si risponde che come il governo conia e dà moneta pel lavoro che riceve nelle sue miniere; così i particolari darebbero derrate e bestiami per aver dell' oro e dell' argento in cambio.

295. Per l' assunto contrario bisognerebbe provare, che il capitale nelle industrie de' privati non dia più di quanto dà se fosse impiegato dal governo nelle miniere, od in altri termini che non mantenga tanti uomini, quanti nella espletazione delle miniere, ciò che è manifestamente assurdo. Però non si voglia conchiudere, che attesa l' inattitudine de' particolari all'espletazione delle miniere, si dovesse inibirli ad imprenderla; insegnando la esperienza quanto essi lasciati liberi meglio riescano nelle imprese industriali.

Si dice inoltre che i particolari non abbian le conoscenze opportune. Ma il governo donde può attingerle? da persone che sonosi dedicati a questi studî; e da esse parimente potranno averle i particolari imprenditori delle miniere.

Si rifletta pure, che costoro avendo i capitali, se vi sarà difetto di conoscenze opportune, non se ne potrà imputare altri che il governo, sia che proibisca ai privati lo scavamento delle miniere, e però venga a mancare il desiderio d' istruirsene convenientemente; sia che manchino i mezzi adatti a tale istruzione, ed allora non potrà averne nè il governo, nè i suoi agenti. In generale si può conchiudere, che quando vi sono i capitali necessarî ad espletar le miniere, le cognizioni non mancheranno, o si acquisteranno in seguito, o verran da fuori gli uomini adatti.

296. Il principio quindi che non si deve mai perder di vista sulla regalia delle miniere si è, di abbandonarne la esplotazione all'in-

dustria de' privati, riserbando per se il governo una parte sul benefizio netto, che vale come una imposizione sulla rendita netta; e temperarne al più possibile il rigore della regalla in così fatta percezione, in modo che non rimanga scoraggiata la industria de' privati a tale impresa.

297. Se poi si venisse alla compilazione di un regolamento intorno alle miniere : 1.° per l' interesse pubblico, dovrà valere il principio che le miniere si espletino quando vi sarà convenienza per la nazione, ciò che vuol dire, quando i particolari vi troveranno il loro tornaconto; 2.° per l'interesse poi della privata proprietà, che venga rifatta del danno cagionato dall'esplorazione, dallo scavamento, con l'utile ritratto. Questi fini non potranno conseguirsi, che lasciando libero a' privati il frugar ed espletar miniere, mediante indennità dovuta a' proprietari del suolo, ove non sieno essi stessi gli intraprenditori di siffatti lavori. 3.° In quanto poi alla percezione di regalìa, restino esenti da questo peso pe'primi anni, come premio alla scoverta; ed indi un lieve peso, come si è detto. 4.° Per gli scavamenti, lo Stato può cominciarli nel fine d' incoraggiare l'industria privata a proseguirli, ed indi passare alla concessione. 5.° Per l' istruzione opportuna dee provvedere il governo, tanto per aver egli stesso degli uomini atti a questi lavori, quanto per non far mancare un ramo d'istruzione sì necessaria ed interessante al paese che abbonda di miniere. Importa anche agli alti e pubblici funzionari l'averne qualche nozione, per non lasciarsi imporre dagli esperti; e per saper valutare le loro proposte, prender le opportune e più convenienti determinazioni.

288. Sotto la denominazione di decima sulle miniere, s' intende la prestazione in natura del prodotto che dan le miniere, dovuta pel così detto dritto di regalla al governo. Sotto questa veduta essa rientra ne' principi generali intorno alle decime, cioè che non tenendo conto delle spese, scoraggia qualunque impiego di capitale in così fatta industria; o potendo qualche volta tutto assorbire il prodotto netto, farebbe cessare qualunque impresa. Quindi val meglio convertirla in un censo proporzionato alla rendita netta; ciò ch' equivale all'imposizione diretta.

299. Si è preteso da taluni che convenga espletare una miniera quando anche non desse de'profitti, principalmente pel solito pretesto di far vivere la gente. Si risponde che la gente troverà da vivere in quegli impieghi ed in quelle industrie che tornano utili al paese: questa ragione potrebbe valere solo quando lo scavamento si trova già in corso, e la gente già occupata difficilmente potrebbe altrove trovar lavoro; ciò che veramente è assai raro.

300. Una superiore ispezione sulle miniere è richiesta da tre motivi. L' interesse privato potrebbe adottar metodi da disseccar le miniere, pe' grossi profitti che vorrebbe farvi in poco tempo; in ciò soffrirebbe e l'interesse pubblico per veder finita una sorgente

di produzione, e l'interesse finanziero a cui cesserebbe una percezione. La scienza mineralogica spesso anche va interessata in ciò che lo scavamento delle miniere si faccia regolarmente, e da non farle finire in breve tempo. Per tutti e tre questi motivi una sorveglianza, una specie di controllo sarebbero opportuni.

301. Le saline sono una parte delle miniere; ma esse sogliono essere appropriate facilmente da' particolari, perciocchè il sale costituisce un bisogno generale necessario; e però il privato interesse dovea avere maggior ragione ad appropriarsele; e siccome per l'appropriazione de' privati la espletazione di esse si fa più regolarmente, e il prodotto diviene vie più durevole, così fuvvi maggior ragione da permetterne l'appropriazione a' privati. Potevano quindi meglio profittare a chi ne avesse acquistato la proprietà; e però prima che il governo divenuto energico avesse fatto valere i suoi dritti di regalia trovaronsi appropriate. Ciò non ostante vien riconosciuto generalmente il dritto di regalia, per considerarsi di proprietà dello Stato le non appropriate da' privati. Ove in tal guisa saranno legittimamente riconosciuti i diritti demaniali, allora s'intenderà a trarne il miglior profitto possibile nell'interesse pubblico e finanziero.

302. Il miglior metodo di espletarle in modo che si raggiunga il fine anzidetto, rientra ne' principî generali da governar le miniere, da noi sopra assegnati; cioè 1.° non convenir quasi che mai la regia in proprio; 2.° ma piuttosto il concederle ai privati per una prestazione in danaro, da fissarsi sul prezzo del sale, e sulla quantità approssimativa che se ne ottiene. 3.° Che se la salina si presenta in istato da non poter soddisfare a queste condizioni, cioè a dire, che non restituisce le spese, con la prestazione ed un profitto, allora se ne indugi la espletazione; posto già che si provveda convenientemente al bisogno del sale nel paese; e ciò di necessità è da supporsi, perchè altrimenti il prezzo del sale alzerebbe al punto da render conveniente l'anzidetta espletazione. Ed a vie più animarla, potrebbesi sul principio rilasciar per alcuni anni la prestazione.

303. Si è domandato se convenga in taluni casi, e segnatamente quando la espletazione non presenta vantaggi, il farne donazione; e noi rispondiamo non mai: 1.° perchè il governo è solamente amministratore della rendita di questi dritti fondati giuridicamente, la proprietà è della nazione. 2.° Se le saline non posson dare rendita al momento, potran darla nel seguito; altrimenti la donazione si ridurrebbe a niente, ciò ch'è assurdo nel sistema contrario. A questo proposito cade meravigliosamente in taglio la teoria della rendita de'terreni di Davide Ricardo, da noi seguita per la parte che riguarda il suo progredire e variare. Quindi non potrà legittimamente distrarsi dalle rendite dell'erario una rendita anche futura; la distrazione importa che dovrà esser supplita dal-

le imposizioni, ciò ch'è un danno pel paese. Lo Stato non può disporre, e sia detto una volta per sempre, di ciò ch'è destinato al bene pubblico.

Non occorre di parlare di altre miniere speciali, come di ambra, pietre pregevoli, acque minerali e via, perchè su di esse debbono applicarsi gli stessi principi generali.

ARTICOLO V.

III. Categoria.

Industrie e monopoli per servizi pubblici quasi essenziali.

§ 1.

Idee generali.

SOMMARIO — 304. Le industrie e i monopoli fondati sopra regalie. 305. Si fanno delle osservazioni. 306. Ancora altri inconvenienti. 307. Con ciò lo Stato viene in contraddizione per la veduta economica. 308. E ancor più per la giuridica. 309. Non però in generale si conchiuda così per tutti i monopoli dello Stato.

304. Come derivazione delle regalie si ha la prerogativa di esercitare il governo certe industrie e monopoli, e farli divenire sorgente di rendita finanziera. A favor di essi si fa valere un primo argomento, con cui si presume esservi certe industrie, che affidate ai particolari diverrebbero pregiudizievoli e nocive; quindi doversene incaricare lo Stato, con la facoltà insita ad ogni industria di trarne una percezione, un lucro, un benefizio: a condizione però che non si contraddica il fine per cui si affidano a lui, cioè che non divengano pregiudizievoli come se fossero in mani dei privati. Per certe altre industrie si mette innanzi un secondo argomento: con che si dice che lo Stato può più facilmente trar parte di sua rendita da certe industrie di prodotti, che son di un uso generale ed esteso, prelevandone un modico profitto; di questo genere sono tanto quelle che lo Stato può esercitar facilmente e forse meglio di ogni altro particolare, quanto quelle di un uso frequentissimo, e che con piccoli lucri rendon molto alla finanza.

305. Una prima osservazione facciamo a questo modo di argomentare. Non vi ha dubbio che per la prima specie, ove resta provato l'assunto, che cioè non conviene affidar certe industrie a' privati, potrebbe lo Stato legittimamente esercitarle egli, senza però farle divenire oggetto di finanza, ossia senza trarne rendita o lucro. Per la seconda specie non vi ha che uno spirito fiscale, procurarsi cioè una rendita in modo facile e sicuro, senza incaricarsi di altri interessi, se non se 1.° che la professione sia di spedizione facile, talchè possa esercitarla lo Stato di leggieri; 2.° che sia lucrosa, talchè lo Stato possa averne una rendita comodamente. Quindi la scelta di queste professioni è interamente riserbata al

suo arbitrio, è tutta finanziera; non vi ha un carattere distintivo a cui fosse legato un servizio pubblico quasi essenziale.

306. Osserviamo ancora quali altri inconvenienti si annettono al sistema de'monopoli finanzieri. Lo Stato è un cattivo industrioso, perchè non esercita egli la data industria, ma deve commetterla: non può sorvegliarla; dee pagare più de'privati i suoi agenti ed impiegati; dee comprar più caro e vendere a più basso prezzo de'particolari; e quindi per queste ed altre ragioni simili, lo Stato esercitando una industria spende molto in valore di costo. Da ciò segue, che non guadagnando come i particolari, non può sostenerne la concorrenza, e quindi necessariamente è indotto a interdire la stessa professione ad altri. E per tal modo guadagna per gli alti prezzi che sostiene artifizialmente per via del monopolio, non per superiorità di sua industria, o per migliore qualità dei suoi prodotti.

307. Ma a dir vero per un tale esercizio d'industrie garentite dal monopolio, lo Stato viene in contraddizione con sè stesso. E prima per le vedute economiche: lo Stato acquista un interesse privato, come ogni altro fabbricante ed intraprenditore, a trarre il massimo guadagno possibile. Ma l'interesse pubblico, di cui egli è garante, sta in ciò che i prodotti si vendano al minore prezzo possibile: il quale risultamento si ottiene per la libera concorrenza, a chi può far meglio e vendere a più basso prezzo; dunque lo Stato viene in contraddizione con sè stesso, ossia l'interesse suo privato finanziero si mette in opposizione con quello del pubblico da lui rappresentato.

308. Sotto la veduta giuridica molto più lo Stato cade in contraddizione; in quantochè esso dee far conseguire la giustizia ai consociati, e come dicesi, deve attuare il dritto; così difatti, e sotto una tale guarentigia le contrattazioni fra'privati possono esistere. Oltracciò egli esercita la polizia, per cui sorveglia la qualità delle merci che posson divenire nocive all'interesse pubblico, alla pubblica salute, sorveglia i pesi e le misure. Or tutto ciò come potrà eseguirsi in riguardo alla professione ed all' industria ch' egli esercita? In lui si compenetreranno due funzioni incompatibili, *actio et passio*.

Tutto al contrario, se lasciasse libero lo esercizio di tali professioni ed industrie; la produzione prenderebbe tutto lo slancio possibile, i prodotti aumenterebbero e si ridurrebbero al minimo valor di costo, e però al minor prezzo possibile. Lo Stato scevro da ogni cura ed interesse privato, eserciterebbe l'alta sua missione; e potrebbe procurarsi la rendita corrispondente da altre vie, legittime e irreprensibili. Quindi nel generale è da conchiudersi contro alle professioni tenute dallo Stato in monopolio, a solo fine di trarne una rendita.

309. Non vogliamo indurre con ciò sotto una forma rigorosa,

che l'idea di monopolio sia inconciliabile con la persona e con la nozione stessa dello Stato. Imperciocchè, se potranno esservi professioni che riescano pregiudizievoli e nocive in mani de'particolari, togliendo l'idea di farvi de'lucri, può e deve lo Stato assumerle egli. Allora la giustizia ed il bene pubblico e generale il richiederebbero, e ciò rientrerebbe meravigliosamente nel quadro de'doveri e della missione dello Stato. Noi condanniamo, come incompatibile, lo scopo di farvi de'lucri; ciò che evidentemente urta il buon senso: 1.° perchè priva i sudditi, capaci di esercitar la data industria, d'immense sorgenti di ricchezza; 2.° perchè questo è il mezzo di deteriorarsi le merci, e vendersi a carissimo prezzo; 3.° perchè reprime ogni concorrenza, ch'è l'anima di ogni industria, la legge di giustizia universale.

§ 2.

Del monopolio monetario.

SOMMARIO — 310. Si richiama ciò che sia la moneta. 311. A che si limita il dritto di sovranità sulla moneta? 312. Come possa divenire dritto a batter moneta. 313. Come si renda manchevole su questo un governo. 314. Si fondano i veri principî sulla materia. 315. Due modi come il governo potrà prodursi una rendita dal coniar moneta. 316. Si esamina la prima misura e rifiutasi. 317. Esame e rigetto della seconda misura. 318. Questa si fonda sul monopolio. 319. Quale sia il maggior torto recato da un tal monopolio. 320. Limite naturale che trova in tale ipotesi l'abuso. 321. Altro limite necessario. 322. Quali tristi conseguenze pel governo e pel paese. 323. Il lucro sulla monetazione non si può giustificare. 324. La quistione della libera monetazione. 325. Come il governo deve spendere più a petto a'privati. 326. I fatti dimostran vera la teoria. 327. Tre dottrine stanno a fronte sul proposito. 328. Sarebbe possibile la libera monetazione? 329. Quale soluzione potrebbe darsi al problema? 330. Altra dottrina conciliativa. 331. Altra quistione sulla monetazione franca di spese. 332. Si va alla negativa.

310. Non fa mestieri richiamar qui i principî della scienza economica sulla natura della moneta, e sulla funzione che esercita come agente generale de'cambî. Questo sì diciamo che importa all'economia di un paese che si abbia una buona moneta, vera, non fittizia, che sia veramente « un sistema di pezzi di oro e di argento, coniati in modo, che servan di agente intermedio de'cambî, evitino le frodi, ed indichino il valor effettivo che contengono». Se per poco la moneta mancasse di un solo di questi dati, la fede pubblica verrebbe meno, la moneta non sarebbe più tale, e mancherebbe lo strumento indispensabile a'cambî. (1)

311. A che si riduce dunque il dritto di sovranità sulla moneta? Il governo per funzione propria deve assicurare che la moneta sia veramente tale; altrimenti si romperebbe la fede delle contrattazioni; offesa verrebbe la giustizia nella possibilità di rice-

(1) V. *Principî elemen. di Economia* § 8, pag. 77.

versi in cambio un controvalore non-equivalente. Come il governo ha l'alta missione di sorvegliare i pesi e le misure, perchè vi si rinvenga quella esattezza che si richiede, e si riceva per essi nelle diverse contrattazioni la quantità stabilita e legale che si è convenuta tra le parti; così per la moneta dee sorvegliare, e far sì che si riceva in oro ed argento un controvalore effettivo, rappresentante di ogni altro con cui si cambia.

312. In che guisa poi un tal dritto di sovranità, che si riduce all'alta e suprema sorveglianza e tutela, perchè la moneta sia esatta e rappresentativa del vero valoro, possa tramutarsi e divenire dritto a batter moneta in mano dello Stato, è facile il dimostrarlo sol che si ammetta per ipotesi, che un ordine fisso e regolare non può stabilirsi, e formar della moneta un sistema, ove questa si lasciasse alla cura de'privati; anzi allora, come è facile il dimostrare, la moneta sarebbe e non sarebbe moneta, se venisse fabbricata e coniata da'particolari. Dee quindi lo Stato assumerne ei solo la fabbricazione, appunto perchè l'interesse generale richiede che egli solo la batta, e fornisca il pubblico di specie monetate, che munite del suo conio, sappiano ispirare nel pubblico la fiducia e la certezza che realmente contengano il valore effettivo che annunziano. Quindi questo può considerarsi come un monopolio necessario, appunto perchè sorge dalla natura intima della moneta; e però diretto al suo fine di assicurare le contrattazioni diverse.

313. Da ciò segue naturalmente che lo Stato fallisce alla sua missione per questo riguardo, come pure a'principî sulla monetazione, se deteriora egli stesso i pezzi di moneta, alterandoli segretamente, o quel ch'è peggio, adulterandoli, e introducendo così nella circolazione per buoni de'pezzi manchevoli e difettosi; o pure creando una carta-moneta (promessa di pagamento sotto forme e nomi diversi) senza brigarsi de'mezzi di pagare in valori effettivi. In tutti questi casi egli è chiaro che manca a'principî della sua missione, alla natura della sua istituzione, alla sua essenza, che sta sotto questo riguardo nel sorvegliare alla fede pubblica dei contratti, e a non renderla manchevole.

314. Cominciamo dallo stabilire i veri principî sulla materia. La monetazione è una produzione, come ogni altra, una fabbrica, una manifattura che dà de'prodotti, cioè le monete, le quali hanno un valor necessario o di costo; e però un corrispondente valor di cambio. E di vero per riuscire a far questi prodotti bisogna comprare la materia prima, oro e argento puri; ridurli indi a un grado determinato di lega, titolo; e poscia ridotti a pezzi di diverso peso e misura, sotto una data forma coniarli. Ora tutto ciò richiede dei capitali, macchine, ordegni, locali, operai adatti, e però delle spese. In conseguenza il far gravare l'aumento di queste spese sullo stesso valor di cambio delle monete, od in altri termini, il far pagare queste spese a coloro che han bisogno ed usano della mone-

ta, è atto di mera giustizia. Il pretendere secondo taluni economisti che il governo metta fuori una moneta franca di spese, è lo stesso che pretendere di attingere le spese necessarie ad altre sorgenti, che pel governo non possono essere altro fuorchè le imposizioni; e però sosterrebbero il peso della monetazione coloro frai contribuenti che meno ne abbisognerebbero e ne userebbero, nel modo stesso di quei che più ne usano; e così gli uni profitterebbero a danno degli altri. Anche nella più favorevole ipotesi, che le contribuzioni fossero ripartite secondo la rendita netta, non vi sarebbe giustizia. Vi ha dunque un prezzo naturale di monetazione, che non può impunemente ed arbitrariamente oltrepassarsi, che vien costituito dalla cura che prende il governo di coniar le monete, e dalle spese che vi adopera. Il vero prezzo quindi delle monete sta nel ritrarne il costo con un moderato beneficio, acconsentito pe'frutti de'capitali impiegati in così fatta fabbricazione. Ma se da questa naturale e legittima misura per poco si esce, che cioè se ne voglia trarre a di più una rendita, allora si dimanda, se questa rendita si fonda su di una base conforme a'principî di giustizia, o pur no? Ecco la quistione.

315. Or il governo non potrà procurarsi una rendita dal dritto di batter moneta, se non che in due modi: 1.° o comprando i metalli ad un prezzo minore de'mercati liberi: 2.° o dando le monete ad un prezzo maggiore di quello che potrebbero valere. Potrà raggiungere il primo intento facendosi approntare i metalli sia dai possessori delle miniere del paese, sia da una data classe di persone che a un tal negozio si addicono, come gli ebrei; ed il secondo, alterando le monete, o dando loro un valor nominale maggiore del vero e reale, che risulta dal valore intrinseco del metallo, più dalle spese e di un leggiero beneficio, come si è detto.

316. Apprezziamo queste due misure. In quanto alla prima, astringer taluni a dare i metalli per meno di quel che valgono, si riduce ad una imposta sopra taluni proprietarî o possessori di metalli, e se vogliamo dire, ricchi trafficanti di queste merci. Or è evidentemente ingiusto l'astringer costoro a pagar per la monetazione del paese, oltre a quel tanto che cadrebbe su loro, determinato cioè da'loro bisogni di traffico, di commercio, e se vogliamo dire dalla circolazione che attivano. E per non essere ingiusta questa misura, bisognerebbe far esenti questi tali, che preparano i metalli per la monetazione ad un prezzo minore, da ogni altra imposizione; ed allora, quando così fosse, bisognerebbe vedere se vengano imposti nella stessa proporzione degli altri. Ma come farsi un tal calcolo? In ogni modo questa misura scoraggia lo scavamento delle miniere, quelle che non possono sostenere tali pesi, od altrimenti, che non posson dare i metalli a quel prezzo che li vuole il governo; priva la industria minerale di quel profitto o beneficio che si avrebbe nel libero mercato de'suoi prodotti. Nè ci

si dica che non praticandosi così, in tutt'altro sistema si pagherebbe sempre quel che si esige per questo dritto di regalia, o di *banalità* o di *signoraggio*, comunque voglia dirsi; perciocchè allora, ove il sistema fosse ordinato secondo i principî della scienza, i pesi sarebbono giustamente ripartiti, e forse non così forti. Questa misura, ove si dirigesse a'trafficanti de'preziosi metalli, gli ebrei, li farebbe fuggire dal paese, o per lo meno toglierebbe l'interesse a venirne altri; e in ogni modo impegnerebbe quei che vi stanno, a rifarsi delle largizioni usate al governo sul prezzo dei metalli preziosi, sopra altre contrattazioni co'privati; o col governo medesimo, esigendo altissimi interessi da'loro prestiti, e via.

317. Se poi il governo ricorre all'altra misura che sta nel procurarsi una rendita dal suo dritto di regalia pel prezzo alto delle monete, oltre cioè al valor del metallo ed alle spese, non vi saran che due mezzi: o cambiando le monete co'metalli, e prendendo un tanto per cento per le spese, tra le quali il benefizio; o monetando i metalli che si recano alla zecca, restituendoli con un tanto di meno per cento, che rappresenta le spese e il benefizio. Tutte e due le misure si riducono ad una, a prendersi cioè un 10 per 100 sulla moneta, 5 per spese e 5 per benefizio, con questa differenza però che nel primo caso il governo dee procurarsi egli i metalli, non così nel secondo, limitandosi a coniar solamente quelli che si recano a conto altrui nella zecca, facendo egli sol da *mastro di zecca*.

318. Se si domanda, donde mai viene allo Stato questo potere di farsi pagare una rendita, il 5 per 100 oltre alla spese, rispondiamo che il farsi pagare le spese di monetazione, è di ragione legittima fondata sul dritto e sulla economia; ma che si faccia pagare un di più, non si fonda altrove che sul monopolio. Imperciocchè se fosse libero il coniar moneta, la concorrenza farebbe disparire l'abuso, e solo si tratterebbe di rimborsarsi le spese necessarie alla monetazioue; per tanto può farsi pagare un di più, per quanto è solo nel mercato ad offrir prodotti monete; sotto questa veduta è sempreppiù da pregiarsi la opinione del Say, che abbiamo altrove distesamente messa in disamina (1).

319. Il maggior torto di questo monopolio sta nella necessità passiva di subirlo. La moneta è lo strumento necessario di ogni cambio, di ogni permuta, di ogni pagamento; e sebbene ne esista già una data quantità che si reputa come sufficiente a'bisogni dell'attuale circolazione, pure in ogni anno una data quantità viene a mancare; 1.° perchè una parte si disperde o si occulta; 2.° altra esce dal paese; 3.° ed una parte si va logorando: 4.° finalmente colla estensione crescente del commercio e della circolazione, col progresso delle condizioni economiche del paese vi vorrà maggior quantità di numerario. Quindi vi ha il bisogno e la necessità di una no.

(1) *V. Principî di Econom.* § 8 e 9.

vella quantità periodica d'aggiungersi ; e però si resta nella condizione passiva del monopolio , ricevendo per buona una moneta difettosa e mancante , o di cui per lo meno il valor nominale sia al di sopra dell' effettivo e del reale.

320. Il governo però trova un limite naturale nell'abuso di questo potere ; imperciocchè ogni paese ha bisogno di una certa quantità di moneta, relativa alle sue condizioni economiche e commerciali, sulla quale il governo, abusando del suo potere, può solo una volta nell' emetterla esigere il di più per rendita sua , e non altre volte; quindi questo abuso per l'avvenire si limiterebbe alla quantità suppletoria in ogni anno per la quantità che se ne consuma. Ma questa quantità suppletoria si restringe sempre più in ragion che cresce l'abuso, o il di più esatto a titolo di rendita. Quindi lo Stato trova un limite naturale a non portar oltre l' abuso ; perchè quanto più egli innalzerà il tanto per cento sulle spese per accrescere la sua rendita, tanto minor quantità di moneta potrà mettere in circolazione. È facile il dimostrare la verità della seconda proposizione dell' or riferito argomento, che cioè la quantità suppletoria annuale si restringe in ragion che cresce l' abuso e il disordine. Di fatti una moneta così alterata e mancante si va screditando, si scarta e difficilmente si accetta nel paese, molto meno al di fuori; non sen' esporterà, non potendo aver corso all' estero ; e se per poco sen' esportasse rientrerebbe subito, non potendo essere accettata una moneta sì poco rispondente al suo valore intrinseco. Non resta a farne altro uso, che per quanto più si può darla nel paese all' erario stesso; e perciò rifluirà al tesoro. Questi fenomeni aumentano a misura che cresce il prelevamento che fa il governo di un tanto per cento , oltre alle spese , per costituirsi una rendita.

321. Un altro limite trova il governo all' anzidetto abuso , nella falsificazione e contraffazione delle monete. Si falsificano coll'alterarne la materia, si contraffanno fabbricandosi simili a quelle che dà la zecca. La prima per lo più ha luogo dove le monete son buone ; la seconda ove son cattive , di cui n' è alterato il valor nominale, come nel caso in esame. Quindi diversi arditi speculatori si daranno alla contraffazione delle monete di zecca, per guadagnarvi lo stesso profitto che ne cava il governo. E però non ostante la più rigorosa sorveglianza , la contraffazione delle monete sempre avverrà, essendo così produttiva. Ma ove si giungerà a sopprimerla con misure di forte rigore, la moneta contraffatta verrà dall'estero attivandosene quivi la coniazione come una manifattura produttiva e lucrosa. Donde segue che il governo contrariato da così fervente contraffazione dentro e fuori del paese, dovrà certamente rimanere inoperoso nel coniar moneta , e smettere il mal vezzo , perchè ve ne sarà un'abbondanza eccedente nella circolazione. Ma appunto quest' abbondanza sarà perniciosa , in quanto che la farà dimi-

nuir di prezzo, od in altri termini si dovrà dare in cambio delle merci una maggior quantità di moneta, ch'è la naturale e indispensabile conseguenza dell'alterazione monetaria. Finchè a questo non si arriva, la contraffazione assedierà il governo, non gli permetterà di trar profitto dalla sua rendita, perchè non potrà mettere più la sua moneta in circolazione. Resteranno solo i suoi debiti a pagarsi con essa moneta già ribassata; abuso tanto più condannevole perchè si converte in danno de' pensionisti ed impiegati del governo, che ricevendo meno in valore, dovran pagare di più ciò che comprano per quella moneta. Nulla diciamo, se l'abuso giunga al segno di screditarla del tutto.

322. In ultimo il paese tutto ne risentirà le conseguenze, giacchè screditata così la moneta non si vorrà accettare che pel solo valore intrinseco, e la nazione che ha pagato le spese di coniazione, le perderà a poco a poco. Finchè a questo estremo non tocca, essa perderà nel commercio con l'estero, chè quanto compra al di fuori lo dee pagare a conto di buona moneta, e quel che vende presso di sè lo vende a conto di cattiva moneta.

Quali conseguenze verranno poscia al governo, considerato come debitore e creditore? tranne i debiti in conto stabilito, le compre e i pagamenti novelli dovrà farli al prezzo corrente della moneta mancante, non al legale o nominale che vogliamo dire; i prezzi saranno cresciuti, come sopra si è notato, a petto alla moneta screditata. Così sparisce il guadagno fatto; e quello che può durare ancora su' soldi e sulle pensioni, sarà largamente compensato dalla perdita che subirà nelle nuove contrattazioni.

I danni e le tristi conseguenze cresceranno ancora pel paese, se tra le buone monete lo Stato mette in circolazione le alterate; in quanto che una così fatta magagna non tarda a discoprirsi, e allora disparisce dal paese la buona, e rimane la cattiva moneta. E di vero, bisognandone una data quantità per l'interna circolazione, e non oltre, essendo soverchia la totalità, ne siegue che la buona andrà all'estero, o verrà fusa nel paese essendovene la convenienza; od avverrà l'uno e l'altro insieme. Se non sarà superflua ai bisogni della circolazione, è sempre la buona che fugge e s'invola, va scomparendo dalla circolazione e per estrazione, e per invecchiamento, e per occultazione, e per usi di orificeria: ed allora sorgerà la contraffazione della moneta mancante. Guai a chi ha dato un simile esempio! In tali casi si perde l'unità monetaria, le buone monete si calcoleranno in un modo, ed in un altro le cattive.

Queste fatali conseguenze crescereranno ancora più se il governo prende a sistema l'alterar le monete, ritirando cioè le buone, e ridandole alterate. In tal caso il governo pare che guadagni, ma con frode e violenza; la prima nel farsi dare le buone, la seconda nell'astringere a prendersi le cattive: ed ov'è allora la dignità che dee mantenere lo Stato? Ma un tal guadagno divien perdita pel go-

verno, sì pel ritorno nelle sue mani della cattiva moneta emessa, come pel rincarimento de' servizi e de' generi di cui abbisogna.

323. In ogni modo la rendita tirata dalla monetazione non si può giustificare per nessun verso. Imperocchè il contribuire importa che debb' essere proporzionato alla propria rendita ed agli utili che si ritraggono dall' istituzione dello Stato. Or l'uso che si fa del danaro non si proporziona nè alla propria rendita, nè agli utili o godimenti anzidetti; potendo darsi benissimo, o che non usi del danaro chi abbia la più forte rendita, o che ne usi più chi proporzionatamente ne abbia la più tenue. In conseguenza il lucro che ritrae un governo dalla monetazione non si ottiene secondo il principio regolatore di ogni sorta di contribuzioni, il principio cioè di giustizia e di eguaglianza; e quel che più monta si è, che la perdita e il sacrifizio che partoriscono alla gente, sono assai maggiori del beneficio e del lucro che ne ha lo Stato.

Quindi per ogni verso è da riprovarsi.

324. Quel che una sana politica finanziera permette in fatto di regalia monetaria si è di limitarsi lo Stato a rimborsar fedelmente le spese di monetazione, e non più; e ciò quante volte pel suo dritto di sorvegliare l'andamento delle monete nel paese, sarà dimostrato, dover riserbarsi allo Stato il dritto esclusivo di batter moneta.

Ma qui sorge una quistione di grave momento, che conviene discutere. Si dice di fatti che lo Stato spende molto per la coniazione delle monete; i privati conierebbero a miglior mercato. Si avvera in ciò quel che più volte abbiam notato, che cioè lo Stato come industrioso diviene poco abile a petto de'privati intraprenditori, in tutto ciò che potrebbero compiere a concorrenza. La industria monetaria n'è una come le altre; e sotto questa veduta economica il paragone riesce facile a farsi, e più facile la conseguenza a dedurne in favor de' privati.

325. Il governo di fatti nel coniar moneta dee spendere assai più di costoro: 1.° pe' locali, per le macchine e gli ordegni necessari, che costituiscono il capitale fisso della intrapresa. Il locale principalmente in mano del governo diviene oggetto di lusso; che magnifici locali son destinati alle zecche! E questi in mano al governo sono esclusivamente destinati al solo batter la moneta. Pe' particolari all' incontro non vi sarebbe lusso soverchio su' locali; basta che fossero veramente adatti all' uopo. Si destinerebbero alla fabbricazione di altri prodotti di oro ed argento pel tempo in cui non si coniasse moneta, e però mai non resterebbero in riposo; ciò che costituirebbe un grande elemento di risparmio.

2.° Notabili risparmi fanno i particolari pel mantenimento del personale adatto alla coniazione delle monete in paragone del governo. Per questo vi abbisogna un direttore, un vice-direttore con larghi appuntamenti, un lungo stuolo d'impiegati per la segreteria e contabilità, di artisti, disegnatori e incisori, di custodi e via.

I soldi degl'impiegati del governo sogliono essere più vistosi e per tutto l'anno, si lavori o pur no, di quelli de'privati opifici.

3.° Finalmente per questi ultimi veglia l'interesse privato, tutto disamina e fa andare in regola, mentrechè pel governo manca questa potente leva, e va in adagio la svogliatezza con che gl'impiegati servono il governo, tranne poche eccezioni.

326. A tutte queste considerazioni si aggiungono i fatti per dimostrare vie più evidente la conchiusione; cioè che il fabbricante di orificeria Bolton offriva alla Prussia, ed a tutti gli stati di Germania che avesser voluta da lui coniata la moneta, l'abbonamento in suo favore del 1/2 per 100 nelle grandi, dell'1 per 100 nelle piccole monete; mentre la Prussia con un'amministrazione avveduta e da poter servire di modello, spendeva il 3 1/2 per le grosse, ed il 5 per 100 per le minute. Riesce facile quindi il conchiudere che la monetazione venga lasciata a cura de' privati fabbricanti.

327. Intorno alla monetazione stanno quindi tre opinioni a fronte, dall'attrito delle quali sorgerà la più plausibile, e che noi seguiremo.

1.° La monetazione vien considerata come un dritto di regalia, elevata a monopolio in mano dello Stato, e però capace di dargli una rendita con un dippiù delle spese necessarie, un dritto in somma di *signoraggio*.

2.° La monetazione, considerata come una industria che diverrebbe pericolosa e nociva in mano de'privati, si riserba esclusivamente al governo, da lui coscienziosamente esercitata pel rimborso delle spese, che fatte da lui saran sempre forti.

3.° La monetazione considerata come una industria qualunque, che a cura de'privati può meglio e più economicamente esercitarsi, sarebbe lasciata in mano loro, con percepirne pur essi le minori spese possibili.

328. E qui innanzi tutto si domanda: è possibile il metodo della libera concorrenza per la monetazione? Pare che no; perchè la libera fabbricazione delle monete distruggerebbe l'idea stessa della moneta, farebbe perdere la fiducia che deve ispirare del suo titolo e peso al solo vederla, senza bisogno di aver ricorso a saggi e ad esperimenti. Si dice, che come i prodotti si accreditano, specialmente di orificeria, in vista del nome o della marca di un fabbricante riputato, così avverrebbe per la moneta. Ed allora, rispondiamo, si darebbo miglior campo alle falsificazioni e contraffazioni. Si dice inoltre che potrebbero le monete diverse sottoporsi ad un controllo e ad un bollo di garenzia, come si fa pe'prodotti di orificeria. Ed a ciò si osserva benanche, che questa cautela non toglierebbe gl'inconvenienti di falsificarsi lo stesso bollo, e d'ispirare anch'esso diffidenza e sospetto.

329. Il problema da sciogliersi intorno alla monetazione sareb-

be quindi di riunire i vantaggi senza gl'inconvenienti; e però 1.° offrire una moneta al paese sotto la malleveria del governo, come se la coniasse egli stesso, per godere così de'vantaggi della monetazione governativa. 2.° Questa moneta però dovrebbe coniarsi a cura di un privato imprenditore, che si chiamerebbe responsabile del fatto proprio. 3.° Sotto la sorveglianza del governo, e con una forma di monopolio, si darebbe l'incarico per via d'incanto a chi offrisse coniarla per le minori spese possibili, e presentasse le maggiori guarentie possibili, in somma ad un Bolton.

330. Un'altra dottrina conciliativa si porta innanzi da'sostenitori della libera monetazione; cioè che qualunque moneta in questo modo venuta fuori non possa aver corso senza adempirsi alle condizioni seguenti: 1.° di essere battuta secondo il titolo ed il peso ammessi dal governo, per conservarsi l'unità monetaria; 2.° in fede di ciò sarebbe rivestita del nome e della insegna del coniatore; 3.° nello stesso tempo sarebbe segnata del marchio dell'autorità locale dov'è stata battuta; 4.° infine per questo il fabbricante e l'autorità sarebbero risponsabili del fatto proprio. Ma ci sia lecito di osservare che tutte queste formalità non si potrebbero praticare, nè tutta la gente sarebbe in istato di apprezzarle e di verificarle: si tratta forse di una moneta di carta?

331. Un'altra quistione non ancor definita, in quanto che accenna al progresso in fatto di monetazione, cioè di darla franca di spese. E per l'affermativa si dice che se le spese si prendessero da'fondi generali della finanza, sarebbe questo un vantaggio anche reso all'universale, perchè la moneta serve a tutti; così vi sarebbe la certezza che il governo non ecceda la misura delle spese necessarie, e però non metta in circolazione quantità maggiore della moneta bisognevole. La moneta sarebbe allora veramente tale, perchè il suo valor nominale corrisponderebbe al suo valor effettivo; e però avrebbe il vero carattere dell'*ubiquità*, chè dovunque verrebbe accettata. Così si estenderebbon vie meglio le relazioni commerciali con gli altri Stati, e il paese vi guadagnerebbe.

332. Noi già sostenemmo la negativa riportando il celebre detto di Adamo Smith, esser questo cioè il lavoro di Penelope, che per quante se ne coniano per altrettante se n'estraggono fuori, o si fondono nel paese stesso, ove questo non sia il sistema universalmente seguito in tutto il mondo (1). L'Inghilterra che coniava così franche di spese le sue monete di oro, pria dell'attuale abbassamento, dovette proibire la estrazione delle sue *ghinee*. Quando le spese son ridotte al minimo, non è gran fatto il farle gravare sopra alla moneta; perocchè essa non isfiducierebbe per questo. Ciò nulla ostante noi adotteremmo un tal sistema, che sarebbe un vero progresso per la monetazione, quante volte divenisse universale presso tutt'i paesi culti, che stanno in relazioni commerciali.

(1) V. *Principî di Economia* § 9, pag. 78.

§ 3.

Del monopolio delle poste.

SOMMARIO — 333. Vantaggi della istituzione postale. 334. Quali esami sulla materia sotto l'aspetto finanziero? 335. Come può sorgere una rendita per la finanza dall'amministrazione postale? 336. E ciò naturalmente ove il paese fosse florido. 337. Critica: si oppone a' principî di equa ripartizione. 338. A quelli di economia. 339. E finalmente anche della finanza. 340. Come può divenire la tassa delle lettere una legittima rendita per la finanza. 341. Due modi a ciò. 342. Analisi della regia. 343. Altri inconvenienti per gl'impiegati, 344. Vantaggi se tutto il servizio postale si potesse cedere a particolari. 345. Si risponde ad una osservazione contraria. 346. Se conviene rinunziare del tutto alla sopratassa.

333. È evidente la utilità che viene all'universale de'consociati dalla istituzione delle poste. La corrispondenza sì pe'sentimenti e gli affetti, come per gli affari ed i negozî, è un bisogno comune e pubblico al tempo stesso. E per vero dire se la società consiste in un mutuo cambio di affetti, di servizi, di cose, egli è da convenire che unico mezzo a recare in atto un sì fatto cambio sia pe'presenti la parola, pe'lontani la scrittura, solo mezzo per essi di comunicazione. Sotto poi la veduta economica le relazioni commerciali, le compre e le vendite, l'approvigionare, i cambî e però le lettere di cambio e tutt'altre operazioni, non potranno aver luogo se non per le corrispondenze. È quindi di una importanza generale e comune la corrispondenza epistolare. Diviene inoltre un bisogno pubblico, in quanto che lo Stato per la sua esistenza, e per lo adempimento delle sue funzioni, ha un interesse proprio a mantenere la corrispondenza coi suoi agenti e funzionarî.

Il governo ha dunque il doppio dovere di vegliare perchè il servizio postale non venga meno, e sia adempito con la massima esattezza possibile; ed ove per le forze di privati imprenditori non possa assicurarsi un tal servizio per cotanto fine, dovrà provvedervi per uno stabilimento pubblico.

334. Qual disamina è a farsi sulle poste sotto la veduta finanziera? eccola. 1.° È giusto che il governo faccia dello stabilimento postale una sorgente di rendita pubblica? 2.° Così fatta rendita pubblica si giustifica co'principî di giustizia e dell'economia pubblica? 3.° Per ritrar questa rendita è necessario che lo Stato s'incarichi del servizio postale? o può concederne l'adempimento ai particolari, purchè si raggiunga in miglior guisa lo scopo del servizio postale, e si abbia la rendita che vuol ritrarne, senza che si disperda o si diminuisca?

335. Se vogliamo conoscere come possa costituirsi una rendita sulle poste, egli è a considerare che in un paese, di cui lo sviluppamento industriale sia molto esteso, riesca facile il comprender che le poste diano, per modica prestazione sulla tassa delle lettere, quanto basti a coprirne le spese, ed un picciol guadagno ancora.

In questa posizione stando le cose, lo Stato prescrivendo le condizioni del servizio postale, molti particolari troveranno il lor tornaconto a disimpegnarlo. Ma se le relazioni non saranno così estese, allora per certi punti del paese più frequenti basterà la percezione postale a sostenerne le spese, ma per certi altri no; e quindi dal guadagno che si potrà avere da quelli si supplirà al *deficit* di questi; e così l'intero stabilimento postale potrà sostenersi.

Da ciò è derivata la norma d'integrare lo stabilimento postale di un paese, farne un tutto, tassare i servizi postali in modo che pe'punti più frequentati si ritragga donde provvedere a'meno. Ciò senza dubbio si giustifica, se la percezione è tale, quale sarebbe pe'punti più frequentati nel sistema di libera concorrenza. Ma se un tal servizio costerebbe assai più, è pruova non esser per tutti i punti preparato il paese a sostener questa istituzione.

336. Ove poi il paese fosse adatto da per tutto a sostener la spesa dello stabilimento postale, allora questo porterebbe allo Stato una rendita: e ciò potrebbe avvenire in due modi: **1.°** per la frequenza crescente delle corrispondenze. Se prima pagavansi le spese con numero minore di lettere e di pacchi, con un maggior numero di essi deve restare un di più, essendo le stesse di prima le spese del mantenimento postale. Da ciò segue che la percezione o tassa delle lettere dev'esser sempre più riducibile in ragione che si allargano le corrispondenze, la civiltà, l'industria e l'operosità, e però i traffichi di un paese.

2.° Il secondo modo è quando, calcolate le spese del mantenimento postale, alla percezione che vi corrisponde si aggiunge una rendita. Questo secondo metodo è riprovevole per diverse considerazioni, giacchè evidentemente questa è una imposizione indiretta sull'uso delle poste.

337. E quindi **1.°** pecca contro il principio di ripartizione giusta ed uguale delle imposizioni; imperciocchè dovendo queste regolarsi e proporzionarsi alla rendita de'contribuenti, almeno presuntivamente nelle indirette, si vede a prima giunta non osservi rapporto tra l'uso delle lettere e corrispondenze con la rendita dei consociati; anzi vi ha una presunzione contraria, che chi scriva più per relazione di affari e di sentimenti non sia de' più ricchi, chè la ricchezza porta all'egoismo. Bisognerebbe inoltre levarsi su tutt'i sudditi che sieno abili a pagarla, od in altri termini che godano una rendita; ma ciò non si avvera, perciocchè non tutti fanno uso di posta, od almeno non tutti presuntivamente ne fanno uso in ragione della loro rendita.

338. In secondo luogo la sopratassa del porto delle lettere è contraria a'principi della buona economia pubblica. Imperocchè la prosperità di un paese in gran parte dipende dalla facilitazione delle comunicazioni: ma la sopratassa le rende vie più difficili e

rare rincarendone il prezzo; come avverrebbe appunto pel rincarimento del trasporto degli oggetti e degli uomini. Quindi si oppone al fine economico, di estendersi vie più le relazioni commerciali, e però i cambi, accrescendo il prezzo de' servizi dipendenti dall'industria del paese.

339. In terzo luogo infine non si accorda neppure co'principi veri finanzieri, i quali statuiscono, che i pesi imposti non faccian venire meno altre sorgive da cui può attingersi rendita. In effetti la sopratassa rincarendo il prezzo de'trasporti, questi verranno a limitarsi; molti affari si trascureranno, non si compiranno, e l'attività e l'operosità trovando questi ostacoli, molte industrie verranno a mancare, o non sorgeranno; e quindi il benefizio che sotto altre vedute avrebbero potuto rendere, sarà perduto per lo Stato. Finalmente sotto un così fatto mal governo del servizio postale molti altri abusi ed inconvenienti si fanno notare, una volta che la posta è presa come una sorgente naturale di finanza; ma di questi val meglio tacere nel nostro studio.

340. Ciò non di meno può divenire la tassa de' servizi postali una legittima rendita per la finanza, quante volte si mantenga nei giusti limiti, e non ecceda quel dippiù che abbiam chiamato sopratassa. E di vero se la tassa fosse così minima quale la richiederebbe il prezzo effettivo de'servizi resi, e quale sarebbe in un sistema di libera concorrenza, talchè i servizi postali non si potrebbero pagare di meno in tutt'altro modo, allora per l'aumento della frequenza delle corrispondenze, degli affari, de'cambi e via, la posta potrà rendere un di più, oltre alle spese del suo mantenimento. E ciò si avvera secondo il principio della scienza economica, che cioè a misura si diminuisce il prezzo degli oggetti se ne accresce il consumo, e quindi il benefizio; per la ragione troppo evidente che molti piccoli guadagni rendano un benefizio maggiore di pochi più vistosi. Così lo Stato potrà procurarsi con questo dippiù una rendita, e legittimamente ritenerla, non opponendosi a'principi di giustizia, di economia e di finanza; giacchè questo dippiù proviene naturalmente e senza nessun costringimento od obbligazione imposta, e senza alterare il prezzo naturale dei servizi che rende al pubblico per l'uso delle poste.

341. Due modi riconosce la scienza a prelevar questa rendita naturale della tassa sulle lettere; o per la regia, e come dicesi, per l'amministrazione in proprio, o per l'affitto delle poste dato a particolari intraprenditori.

342. Cominciando della regia, è a vedersi come renderla più plausibile. Secondo il principio generale che il governo è meno abile de'particolari, trattandosi di certi mestieri, principalmente industriali, si dee venire ad un'analisi del servizio postale. La posta generalmente si divide in due servizi, l'uno cioè delle poste de' cavalli ed insieme delle vetture, l'altro della iscrizione delle lettere.

de'pacchi, degli effetti de'passaggieri. Si conviene generalmente della poca abilità del governo al primo di questi servizi; e quindi si dà in affitto a particolari dapertutto, o per lo meno ne'paesi culti, ove son cessati gli abusi di astringere i privati alla prestazione di certi servizi in natura. Ma l'altro ramo poi di servizio postale generalmente si conviene doversi riserbare al governo, per lo quale è adatto più di ogni altro.

Pure con questo ramo di servizio pubblico mantenuto dal governo vanno uniti degl'inconvenienti, che bisogna qui notare. Primo fra tutti è la forte spesa che verrà a costare: quanti impiegati, e con che soldi! basta dire che vi sarà un direttore generale, una segretaria, una contabilità e via discorrendo. E mentre i chiamati a questi uffici son così generosamente pagati, si richiede poi dal canto loro sì poca abilità, al paragone di altri uffici assai meno rimunerati. Difatti, paragonate l'attitudine di uno di questi impiegati con quella di un professore di università, e gli assegnamenti rispettivi, e giudicate! Fate che una così fatta amministrazione passi nelle mani di particolari, e vedrete quali e quanti risparmi non si faranno sul numero degl' impiegati, e sui loro assegnamenti.

343. In secondo luogo stando la posta in mano del governo, i suoi impiegati saranno poco solleciti a servire il pubblico, perchè non ne avranno un interesse diretto. È certamente un servizio noioso questo di ricevere, distribuire e tassare le lettere, registrarle, esigerne la piccola tassa ecc.; forse influisce a rendere così intolleranti gl'impiegati di posta, sì che per questa ed altre ragioni sia divenuta proverbiale la loro inciviltà. Quanto non servirebbero meglio gl'impiegati de'particolari! Visitate un magazzino di vendite a minuto, dove le occupazioni sono forse anche più nojose; eppure osservate con che garbo, con che grazia, con che operosità vien servito il pubblico.

344. Sarebbero quindi troppo evidenti i vantaggi se l'una e l'altra posta si dessero a cura de'privati; perciocchè allora si guadagnerebbe pe'due versi, cioè per un miglior servizio, e per un maggior risparmio. La rendita naturale, risultante dalla tassa de'servizi postali, sola ammessibile, crescerebbe a dismisura. Ed ecco le norme da seguirsi a questo proposito. Le poste de' cavalli si diano in appalti diversi secondo i diversi punti; e divengano disponibili a tutti che le richiedono, sotto certe condizioni di pagamento, salvo il servizio postale, parimenti retribuito, per lo di cui esatto adempimento saranno stabiliti i giorni, le ore, di partenza e di arrivo per le corse ordinarie, e le condizioni per l'estraordinarie, nelle quali ultime il servizio postale dovrebb'essere equiparato a quello pel pubblico. Si dia però al miglior offerente il trasporto delle valigie, degli effetti, il viaggio insomma, ed al miglior offerente pure si dia il disbrigo della spedizione, ricezione e distribuzione delle lettere.

Digitized by Google

345. Si oppone in contrario il solito pregiudizio, che cioè un tale servizio presenta maggiori guarentigie in mano del governo. Al che è da rispondere con l'assoluta negativa; imperciocchè si affidano a particolari intraprese i trasporti d' ogni sorta di valori, il cui disbrigo diviene così esatto e fedele. E poi oggi non mancano gli esempi di servizi postali affidati interamente a private intraprese; le *Messagèries françaises*, e specialmente de'*paquebôts de la méditerranée*, ne sono un esempio troppo convincente (1).

Il controllo e la sorveglianza che vorrebbe esercitarvi il governo pe'suoi fini politici, e per guarentigia del servizio presso i privati, potrebbe coesistere coll'impresa di particolari imprenditori. Cesserebbero così molti abusi, e specialmente la lentezza del servizio, che gl'impiegati del governo si permettono; e se taluni potessero tuttavia esisterne, sarebbe assai più facile lo averne ammenda e soddisfazione da'particolari imprenditori e suoi impiegati, che da un commesso dell'amministrazione postale; si tratterebbe prima di tutto di doverlo sciogliere dalla garanzia, e poi ec. ec.

346. La regalia delle poste, fondata sulla sopratassa delle lettere, non si raccomanda quindi come sorgente finanziera. Resta però a vedere se conviene ritenere pel governo la rendita naturale della tassa delle lettere per effetto della crescente civiltà e frequenza delle corrispondenze, o pure rinunziarvi, e adottare il sistema di andar riducendo sempre più la tassa, per portare il prezzo de'servizi postali al *minimum* possibile.

Gravi ragioni ci fanno inclinare per questa seconda opinione. Quali vantaggi difatto non si avrebbero dallo aumento delle corrispondenze, e però dell'attività de'cambi e della industria generale del paese! quante altre fonti non si schiuderebbero alla finanza! Varrebbe quindi meglio il rinunziare a questo lieve beneficio, e aprirsene invece molti altri. O se pur non si volesse rinunziarlo, sarebbe a desiderare che venisse impiegato il residuo della tassa postale al bene ed al vantaggio delle vie di comunicazione, de'mezzi di trasporto, per facilitare sempre più le corrispondenze. Però non tralasciamo dal dire che rinunziandosi a questi tenui lucri, si troverebbe meglio la finanza e la giustizia, che vogliono sia pagato ogni servizio per quanto vale, e non oltre in modo che dia una rendita oppressiva. La economia in ultimo vuole ridotti i prezzi de'servizi pubblici e privati al *minimum* possibile, sì che siane incoraggiato l'uso.

(1) Il nostro Governo non potrebbe fare altrettanto pel servizio postale con la Sicilia, dandolo a così fatte compagnie di navigazione a vapore? non potrebbe anche convenire co'piroscafi postali francesi, che periodicamente passano e ripassano pe'nostri mari toccando Napoli e Messina? Essi volentieri s'incaricherebbero della nostra valigia postale per un lieve compenso. Si è avuto il mezzo di assicurare gl'interessi più gravi a così fatte intraprese private, e non si potrà pur quello della posta? — Ma già si è cominciato a farlo.

ARTICOLO VI.

IV Categoria

Monopoli per servizi non essenziali.

§ 1.

Idee preparatorie.

SOMMARIO — 347. Qual fondamento potranno avere questi monopoli. 348. Quali altri fini se non vi fossero monopoli. 349. Ma qui tralasci de'monopoli. 350. E però due esami a farsi.

347. Oltre alle anzidette industrie tenute in monopolio dallo Stato, e per le quali vi ha una certa ragione di rendere quei dati servizi pubblici essenziali, o quasi essenziali, come per la moneta e la posta, passiamo a considerarne altre, in favor delle quali non si potrà certamente allegare la stessa ragione, nè poggiarle sullo stesso fondamento. Quai fini dunque potrà proporsi lo Stato esercitando questi altri monopoli?

Se cotali industrie egli esercitasse in concorrenza co'privati, ovvero lasciasse la libertà agli altri di esercitarle, non potrebbe proporsi certamente il fine di cavarne una rendita; imperciocchè lo Stato spende assai più de'privati ne'suoi lavori e prodotti, e non può misurarsi e mettersi in concorrenza con l'interesse privato assai più vigilante, e molto più operoso di lui; e però lungi di guadagnarvi, vi perderebbe.

348. Potrebbe allora il governo nell'esercitar così fatte industrie senza monopolio proporsi altri fini che il guadagno non sia; così per esempio sarebbe il provvedere la corte, la truppa e simili, di certi oggetti preziosi e rari, incoraggiare col suo esempio qualche industria novella, non lasciare all'evento ed alla sorte il provvedere ad un bisogno necessario dello Stato, mantenere il lustro di certe antiche industrie nazionali: come quella de'tappeti de'*Cobelins* e l'altra delle porcellane di *Sèvres*, in Francia. Ma in tal caso, se convenga o pur no che lo Stato eserciti e mantenga così fatte industrie, non è qui luogo a parlarne.

349. Secondo il nostro divisamento solo qui tocca di ragionare de'casi in cui il governo mantenga nelle sue mani a monopolio certe industrie e professioni, a solo fine di farvi un guadagno, o di costituirsi una rendita finanziera. Giacchè allora soltanto col proibire che altri eserciti le stesse industrie, col sopprimere la libera concorrenza, col restar solo nel mercato, potrà rinfrancarsi delle forti spese che gli costeranno i suoi prodotti, e ritirarvi un sufficiente benefizio da costituire una rendita finanziera; perciocchè colla vendita e con lo spaccio che ne fa solo a quel prezzo che gli convenga, altissimo, sostenuto dal bisogno più o meno forte che ne sentono i consumatori del paese, potrà guadagnarvi.

350. In tale ipotesi, qual esame finanziero ci si presenta sulla materia? **1.°** Vedere se l'oggetto o il prodotto cui si riferisce il monopolio sia suscettibile d'imposizione, e però di dare una rendita finanziera: **2.°** se il metodo dello spaccio in monopolio che ne fa il governo sia il più conducente allo scopo di cavarne una rendita.

§ 2.

Industrie propriamente dette.

SOMMARIO — **351.** Su quali oggetti sogliono versarsi. **352.** Ragionamento su cui si fanno poggiare. **353.** Espedienti cui è solito avere ricorso. **354.** Si ricorre invano ad argomenti estranei. **355.** Esame critico di levar la imposta per via di monopolio. **356.** Si ribatte un argomento contrario. **357.** Inconvenienti massimi se questi monopoli si cedono a privati intraprenditori. **358.** Altre ragioni contro simili appalti. **359.** Si sveglia il controbando. **360.** Monopolio delle merci straniere riprovato. **331.** Più ancora di quelle indigene. **362.** Quai vantaggi se si togliesse la forma del monopolio. **363.** Anche sotto la veduta della giustizia. **361.** Conchiusione con la risoluzione delle due quistioni proposte.

351. Vediamo prima quali sono gli oggetti de' monopolî governativi più usitati: **1.°** il sale, il salnitro, la polvere da sparo; **2.°** certi generi coloniali; **3.°** il tabacco; **4.°** l'acquavite; **5.°** le granaglie; **6.°** finalmente altri oggetti di un uso frequente e giornaliero, e pe'quali tutti dai sostenitori di così fatti monopoli, si fa il seguente ragionamento, per dimostrarne la convenienza.

352. Le spese pubbliche richiedendo la imposizione indiretta su tali oggetti di consumo, non vi è altro mezzo più sicuro e più facile come procurarsene la percezione, che assoggettando le industrie e professioni rispettive ad un monopolio in favor dello Stato. Nè vale il dire che il governo spende assai più de' particolari in queste industrie, giacchè la spesa è proporzionata al prodotto, ossia rendita; se di questa si ottenga più con tal metodo, non importa che più si spenda per ottenerla. D'altronde non è la spesa eccessiva, se con qualunque altro metodo esatta la imposizione, non si potrebbe spender di meno; il governo sempre calcola la sua rendita netta senza le spese.

353. Per raggiungere un tal fine ecco gli espedienti che gli Stati han sovente messo in pratica: **1.°** accordare ad una compagnia per privilegio il commercio de'dati oggetti, ove venisser da fuori; e coll'intento che potendo il governo così sorvegliare la quantità immensa che ne verrebbe, ed esiger meglio da essa sola la tassa, o da'venditori a minuto, il controbando si renderebbe vie più difficile, perchè sorvegliato dalla compagnia stessa se si volesse fare dagli altri; se da essa medesima, sarebbe sorvegliata e vigilata facilmente dal governo stesso.

2.° Se poi si trattasse di generi indigeni, astringere i produt-

Digitized by Google

tori, sorvegliati già dal governo nelle lor produzioni, a vendere all'amministrazione pubblica finanziera, a prezzi di tariffa, riceverne il prezzo in contanti o in *boni* del tesoro, che son promesse di pagamento: e quindi da'magazzini dell'amministrazione passare a'venditori a minuto a prezzi parimenti di tariffa, ma molto assai maggiori.

3.° Spesso si fissa anche la quantità del consumo di ciascun individuo, o di ciascuna famiglia secondo una classificazione, e si obbligano a prendere la rispettiva quantità delle merci privilegiate, al prezzo di tariffa stabilito.

4.° Se vi fosse una fabbrica, una industria tenuta dallo Stato di certi prodotti non necessari, e non prosperasse (come ordinariamente accade), allora si obbligherebbero i sudditi in certe congiunture a comprarli pel dato prezzo: così in Prussia sonosi obbligati gli ebrei a comprar le porcellane del governo.

334. Invano si vorrebbe argomentare con ragioni estranee alla scienza finanziera per giustificare tali assurde misure. Il monopolio è sempre tale, sia che lo eserciti il governo direttamente pei suoi funzionari, od indirettamente per via degli appaltatori: solo in questo secondo caso potrebbe esservi una economia ed un risparmio di spese, una rendita quindi maggiore. E noi pur convenghiamo che spesso a queste misure vi sono stati indotti i governi per non aver saputo far meglio nel prelevare le imposte, o solamente per correre la strada già fatta, e seguire la pratica; alle volte ancora per non potere o non sapere usare altrimenti del diritto d'imporre. Ma oggidì la nostra scienza non si lascia nè immolare, nè sopraffare da così fatte mendicate ragioni, che non saprebbero reggere all'analisi rigorosa ed all'applicazione costante de'principî.

335. Ora venghiamo all'esame generale del metodo di levar per via di monopolio una imposizione. Se lo Stato esercita pe'suoi agenti il monopolio, molti abusi ed inconvenienti ne verrebbero: 1.° le spese di produzione e di amministrazione sarebber carissime, poca e sparuta la rendita; 2.° le merci così preparate e vendute in generale sarebbero di pessima qualità; 3.° i consumatori pagherebbero assai, i produttori obbligati a vendere al governo ricaverebbero poco; e però sì gli uni che gli altri sarebbero angariati. 4.° In somma la gente così pagherebbe assai, e la finanza ritrarrebbe poco in corrispondenza.

336. Nè giova l'opporsi da'sostenitori de'monopolî, che le spese non sarebbero gravi, considerando il maggior guadagno che avrebbe il governo sotto questa forma di percezioni; imperocchè, essendo le spese una perdita pe'contribuenti e pel governo, non potran mai queste divenire un guadagno. Il principio economico di ottenere col minimo de'sacrifizi la somma maggiore de'risultamenti, al proposito delle percezioni finanziere riceve la più rigo-

rosa applicazione; e volerlo dismettere relativamente a' monopoli sarebbe un negare i principî della scienza.

357. Se poi il governo si determina a cedere in fitto a'particolari queste percezioni sotto la forma de'monopoli, allora sebbene le spese si riducessero ad una proporzione minore di quelle che ne erogherebbe egli stesso tenendole in economia, pure gl'inconvenienti non sarebbero minori. Imperciocchè 1.° sempre il pubblico pagherebbe assai caro questi oggetti di consumo, e il governo in proporzione ritrarrebbe meno assai di quel che potrebbe sotto altra forma; 2.° il profitto poi che pretendono questi pubblicani è sempre al di là delle giuste proporzioni; va in adagio il volersi arricchire come un *gabelliere;* 3.° in conseguenza allora saran tre gli elementi che comporranno il ritratto di così fatte percezioni, le spese cioè, la rendita già assicurata alla finanza, ed il largo benefizio loro; 4.° infine per quante precauzioni possa prendere il governo per impedire a costoro le soperchierie e gli abusi, questi sapran trovar modi e magagne da cavare il loro costrutto, vale a dire grossi profitti, sia degradando la qualità della merce, sia rincarendo quelle specie dello stesso genere, che essi denominano *di eccezione*, ed a cui sarà mestieri ricorrere, volendo evitar la peste che si spaccia.

358. Ma vi ha di più, se per poco vogliamo considerare come per questo appalto crescan le vessazioni del popolo. E di fatti.

1.° Son pochi quei che concorrono a tali appalti, sì per le forti somme disponibili che richieggonsi a poter fare le anticipazioni al governo, come ancora per uno spirito di pubblicanismo vessatorio, che a dir vero non tutti hanno, nè vogliono avere i grossi capitalisti; e però tutti colludonsi gli attendenti agl'incanti, e per necessaria conseguenza tutti debbono aver parte a'lucri.

2.° Per poter poi usare a lor modo, la corruzione s'insinua negli uffiziali pubblici, ossia in quelli preposti dall'amministrazione finanziera a sorvegliare i loro atti, *controllo* e *vigilanza.*

3.° Sì per l'uno che per l'altro modo tutto ciò è mestieri che sia pagato dal pubblico, ossia da'consumatori de' dati generi soggetti a privativa, adulterandosene per lo più la qualità.

359. Nell'un metodo e nell'altro, cioè, sia che il governo tenga in economia, sia che ceda in fitto queste percezioni, il monopolio sveglia il controbando delle merci che vi son sottoposte; Imperciocchè questa idra a sette teste sta in ragione diretta dell'altezza de'prezzi alterati dalle imposizioni, principalmente quando si tratta di articoli necessarî al consumo. Così si avvera, che i generi sottoposti a monopolio sono i più frequenti al consumo, e i prezzi pel monopolio e per le ragioni anzidette debbono crescere a dismisura. E quindi un codazzo di spioni e di guardie che più pesan su'prezzi de'generi soggetti a privativa, i quali assai più fomentano e suscitano il controbando, sì che rendansi manchevoli frau-

dolenti al fine proposto: e tutto ciò col sussieguo che vien dietro, principalmente della immoralità che induce nel paese la così detta industria del controbando e de'controbandieri, organizzati spesso in corporazione.

360. Ma facciamoci all'esame particolare del monopolio delle merci straniere. Concedendosi per lo più, come abbiamo detto a qualche compagnia privilegiata, essa pe'vantaggi che godrà prenderà il di sopra nel commercio, in quanto che toglierà agli altri negozianti, non solo il commercio degli articoli del monopolio, ma pur di tanti altri, che diverranno un'appendice necessaria del monopolio, e un appannaggio esclusivo della compagnia; la quale pe'grandi mezzi che metterà in opera, vincerà gli altri nella concorrenza, o li soprafferà dapprima per inabilitarli, e soppiantarli dappoi. Concentrato in tal guisa nelle sue mani quasi tutto il commercio straniero, ne usa con gli altri generi fuori monopolio del modo stesso che por questi: così il commercio prende una direzione tutt'artifiziale, ed il pubblico pagherà tanto più caro tutto ciò che verrà da fuori, riassunto e ristretto nelle mani sole della compagnia privilegiata.

361. Egualmente pel monopolio delle merci indigene, che si risolve nella obbligazione imposta a'sudditi produttori di vendere al governo esclusivamente, ed a prezzi vili, i loro prodotti, e poi rivenderli esso in monopolio a prezzi altissimi. Ciò porterà la conseguenza di restringere, far divenire più dispendiosa la produzione nel paese. Il consumo poi angariato da' prezzi così enormi e dalle qualità così degradate delle merci, verrà necessariamente a limitarsi e reagirà per ricambio sulla stessa produzione. Le tristi conseguenze si dirameranno e si diffonderanno per tutte le industrie dipendenti ed affini. Così pel monopolio del sale soffriranno la pastorizia nel confezionare i suoi prodotti di cascina, e nel salare le pelli e le carni. E se si tratterà di oggetti indispensabili alla vita, quante privazioni, quante sofferenze, e quanti mali non ne seguiranno! e se di oggetti superflui e di lusso, quanti godimenti e conforti di meno nella vita!

362. In risultato di tutto questo deduciamo, che sotto tutti i rapporti economici si guadagnerebbe assai a togller via i monopoli di questa specie: ed ecco quali ne sarebbero i felicissimi risultamenti. La produzione de'generi finora soggetti a monopolio, siano esteri o nazionali, prenderebbe uno slancio, riducendosi le spese, ed accrescendosi il consumo; ma insiememente la condizione economica e la industria tutta del paese se ne avvantaggerebbero. Cesserebbero i guadagni illeciti a danno e sacrifizio del pubblico; e cesserebbe al tempo stesso l'idra settemplice del controbando che divora il commercio e le risorse finanziere.

363. Molto poi si guadagnerebbe sotto le vedute di giustizia; imperciocchè non si avvera sotto il regime de'monopolî esser la

distribuzione del peso secondo i veri principî dell'imposizione; giacchè il consumo di questi articoli soggetti al monopolio finanziero, essendo di generi necessarî, non può valere la presunzione che si proporzioni alla rendita; e molto meno alla utilità che si ritrae dalla istituzione governativa. Questo procedimento poi di procurarsi una rendita finanziera per via di monopolio contrasta a'principî di giustizia e di economia insieme, stantechè priva gli uomini de'dritti naturali e de'vantaggi della libera concorrenza, e della libera scelta di una professione e di una industria; in somma stabilisce il privilegio esclusivamente in favor dello Stato.

364. Restan così risolute le due quistioni proposte; in quanto che per la prima, se i generi soggetti a monopolio sono suscettibili di dare una percezione finanziera, che vengano imposti nelle forme e regole richieste, ricorrendo cioè a'principî delle imposizioni indirette, o su'consumi. E per la seconda, la forma del monopolio essendo la più riprovevole per levare le imposte, deve assolutamente abolirsi, e richiamar la materia a'veri principî della scienza, che insegna essere i generi di privativa de'veri dazî-indiretti mascherati, perciocchè non si fa altro che far pagar troppo caro il prezzo di codesti generi, affinchè la finanza abbia una parte dell'eccedenza di tai prezzi; ciò che in altri termini si riduce a gravare enormemente il consumo.

§ 3.

Giuochi pubblici e divertimenti.

SOMMARIO—365. Fondamento della imposizione su questi oggetti. 366. Riprovazione di così fatte passioni, non ostante l'argomentar che si faccia in lor favore. 367. Si parla della lotteria, della sua origine, della sua opportunità a divenire una sorgente finanziera. 368. Si ribattono gli argomenti che la favoriscono. 369. Si va più addentro nella sua indole. 370. S'incalza ancora più. 371. Riassunto a sommi capi de'mali che ne vengono. 372. Nella minima giocata si riflette il male maggiore. 373. Dovendo ammettersi, con quali condizioni? 374. Altro argomento a favore ribattuto. 375. Ultima nostra osservazione per giungere all'abolizione di questo gioco. 376. Cenni per altri giochi rovinosi. 377. Richiamo ad un principio generale.

365. Anche sotto la forma e le veste di un pubblico godimento si può mascherare una imposizione. E a dir vero, essendo i godimenti pubblici, come ogni altro oggetto di consumo, la soddisfazione di certi bisogni artifiziali dell'uomo, di certe inclinazioni o passioni dell'animo suo, possono divenire indizio di una spesa superflua. Difatti havvi la presunzione che l'uomo ragionevole e prudente metta una certa gradazione nelle sue spese, che soglionsi distinguere in quelle di necessità, di comodità, e di superfluità. Una così fatta distinzione graduale importa molto nel sistema delle imposizioni su'consumi, o sulle spese; in quanto che a misura

che queste vanno accostandosi agli articoli dell'ultima specie, così posson divenire oggetto vie più d'imposizione. Or la soddisfazione appunto delle passioni che riguardano giochi e divertimenti pubblici, potendo naturalmente venir classificata nella terza ed ultima specie degli oggetti di consumo, tanto più si è voluta considerare come imponibile dalla finanza.

366. Elevandoci poi ad un altro ordine di considerazioni, troviamo che in pratica l'anzidetta soddisfazione, proveniente da giochi e divertimenti pubblici, può divenire viziosa, immorale, nociva e dannevole; e quindi devesi riprovare, tuttochè corrisponda alle vedute finanziere.

Ma si dice in contrario che se la soddisfazione di un dato piacere prendesse questo carattere, per la imposizione si verrebbe a reprimere. Si aggiunge che il godimento del gioco è innocente in sè stesso, quindi non si può applicare la ragione del nostro argomento. E però non esservi a ridire se questa soddisfazione o godimento s'imponga, o si faccia divenire oggetto di percezione.

367. Per ismentire questa erronea maniera di vedere, noi verremo al concreto, e prenderemo a ragionare della lotteria, ch'è la sorgente finanziera più messa in uso fra quanti giochi pubblici vi sono.

Non pochi forse ignoreranno come la origine del gioco così detto *del Lotto* abbia avuto luogo in Venezia, allor che in tempo della repubblica si estraevano a sorte dall'urna otto nomi di magistrati, cui si addossavano certi uffizi. Or conoscendosi dal pubblico, che affluiva a così fatta funzione, i nomi di tutti coloro che si sorteggiavano, facevansi delle scommesse su'nomi degli otto che doveano uscire dall'urna, ciò che si cominciò a denominare il *gioco degli otto*. Da quì la idea di potere estrarsi numeri in vece di nomi a sorte, e farsi delle scommesse; e quindi formarsene un gioco tutto particolare, che ritenne il nome e l'indole del veneziano.

Sembrò allora questo un bel trovato, parve sciolto un gran problema finanziero; perciocchè venne la lotteria riguardata come una imposizione volontaria, che pagherebbe chi volesse; come un divertimento, sia morale sia immorale, che la imposizione colpirebbe a proposito nell'un senso o nell'altro; finalmente come un concentramento de'giuochi parziali e privati; e far questi dismettere col fondare una grande officina generale da gioco; giacchè non può negarsi esistere il pendio o la passione del gioco in generale, e spesso nei più irrefrenabilmente.

368. Riesce facile il confutar questi speciosi argomenti in favor di un gioco per tutti i versi dannevole, perchè rovinoso.

1.° Non è mica vero essere una imposizione volontaria, se si sveglia e si fomenta questa passione, e se ne trae profitto; in questo stato l'uomo non è libero nella scelta, non ha libero il volere.

2.° Non è già un piacere, un divertimento, che se morale si

sveglia, si alimenta, se immorale si restringe per la imposizione; ma invece si eccita, e s'ingigantisce a dismisura.

3.° La passione di questo gioco non sarebbe generale se ne mancasse la occasione, o a dir meglio la istituzione: l'amore e la passione decisa del gioco naturalmente è di pochi; anzi possiamo dire che la passione del gioco per interesse, suol essere in ragione inversa dello sviluppo intellettuale e della civiltà.

369. Ma da queste generalità sulla lotteria vogliamo venire a riflessioni più speciali, che sorgono dalla sua natura.

Il principio riconosciuto dalla scienza intorno all'imposizione, è quello di colpire la rendita netta de'consociati, sia col metodo diretto, sia coll' indiretto presuntivamente. Or nella lotteria vien sedotta a giocare la parte più meschina e più ignorante del popolo, in quanto che essa si lusinga poter venire in grande ricchezza colla sorte del gioco. Così il principio ora invocato si trasgredisce interamente, avverandosi che coloro i quali godono la maggiore rendita netta poco contribuiscano perchè poco vi giocano; e i più meschini che appena possono vivere col loro lavoro, e però han solo una rendita lorda, son quei che giocano più sino a levarsi il pane di bocca, e questi proporzionatamente sono i più gravati.

370. Ma vi ha di più; nella lotteria queste vittime non si abbandonano, se non dopo averle sprofondate nel più infelice e miserevole stato, sia che perdano, sia che vincano, chè in quest'ultimo caso per la speranza e la lusinga di guadagnar assai più, tornano a pagar la vincita e il sopra più. Finalmente demoralizza questo gioco i suoi amatori, in quanto che 1.° sempre fa lor perdere l'amore del lavoro, del risparmio e della preveggenza; 2.° fa dimenticare e tradire i doveri più sacri verso la famiglia; 3.° li sospinge involontariamente in altri eccessi e vizi, alla ubbriachezza, alla dissolutezza e via, per istordirsi dall'abbattimento, e dalla pena in cui debbono rimanere dopo la perdita.

371. Riduciamo a sommi capi gl' inconvenienti che dalla lotteria vengono al pubblico. 1.° Attacca il più sovente l' unica rendita lorda che possono avere i più infelici lavoranti; e non di rado ancora la loro ricchezza capitale reale, come i pochi strumenti del lavoro, la scarsa supellettile, ed altro. 2.° Indubitatamente deprezia e degrada la ricchezza capitale personale, con far distornare gli appassionati del gioco dal lavoro, e dalle abitudini morali di risparmio, di preveggenza; e quel ch'è peggio, con far deviare la vera fiducia che debbe aversi nella propria abilità personale, e riporla tutta invece nel gioco. 3.° Fa quindi valere a preferenza, non la loro ricchezza capitale personale, ma la passione del gioco, e i grossolani pregiudizi che l'accompagnano, le false credenze, la fede ne'sogni, la scienza occulta, e simili.

372. Ma la lotteria rendesi vie più fatale nell'ammettere le giocate minime, giacchè così abilita a giocare i più miserabili; al-

letta in principio a rischiarvi una minima somma. Per tal modo si fa uso della seduzione per invogliare al gioco, facilitando la via al vizio. Quello poi che rende il procedimento di questo gioco vie più ingannevole ed esiziale, si è l'occultare agli occhi del pubblico, e vogliam dire de'giocatori, il segreto meccanismo del gioco, da cui si può conoscere quanto difficile sia la probabilità di vincita. Così si asconde il grado d'improbabilità a vincere, e la superiorità in cui resta colui che tiene il gioco; e per tal guisa alla seduzione si aggiunge la magagna, e forse anche la frode.

373. Pure sotto l'influenza di certe condizioni, dovendo ammettersi per necessità la lotteria, non sarebbe così funesta, nè così ingiusta. Le condizioni sono queste esse: 1.° La minima giocata dovrebb'essere di tale somma da escludere e render difficile il giocare alle persone povere, o timorose, a modo di esempio di grana 10. 2.° Il piano e meccanismo del gioco dovrebb'essere messo in sugli occhi del pubblico, talchè possa conoscere con quai avantaggi gioca la lotteria, e con quale probabilità di vincita il giocatore. 3.° Finalmente il gioco sia ridotto in modo che le condizioni di entrambe le parti si eguaglino, sì che il vincitore possa rimettere la vincita fatta; altrimenti non è più gioco.

374. Anche in favor della lotteria, che dà maggiori o minori entrate alla finanza, secondo il grado minore o maggiore di coltura nel paese, suole addursi ad argomento il formar essa la speranza della povera gente. Ma di grazia che speranza è mai questa che rende tutti disperati? e poi sarebbe questa la vera speranza per la povera gente? o piuttosto le istituzioni di preveggenza, come le casse di risparmio? Però sotto questa veduta alla lotteria ameremmo veder sostituire le dette casse di risparmio; sarebbe questa la vera, sola e non efimera speranza del minuto popolo.

375. Osserviamo per ultimo che la finanza non è gran fatto interessata in questo gioco, appunto perchè essa non può incassare oltre 1/6 della vincita, e che può meglio augurarsi le stesse risorse da altre sorgenti assai più proficue, giuste ed economiche.

La conchiusione sarà dunque, che ogni governo illuminato ha pur l'obbligo di abolirlo.

Quali espedienti debbono adottarsi per giungere a sì benefico fine? Rialzare il *minimum* della giocata gradatamente, ed allargare il termine periodico dell' estrazioni de' numeri. Così mano mano si verrebbe la gente a divezzare da sì malvagia abitudine, e verrebbe a prendere altro avviamento.

376. Non lasceremo questo argomento senz' accennare qualche altra specie di pesi su' pubblici godimenti. Tal' è la concessione che farebbe il governo del dritto di tener casa da gioco, ed ove si giocasse il *faraone*, la *carolina*, il *rosso* e *nero* ecc., giuochi tutti di azzardo. E diciamo in pria essere contrario alla buona morale, e al buon regime economico, in quanto che in queste sale

d'inferno si barattano i patrimoni delle famiglie, e son cagione di assoluta rovina. Quanti si vederanno di lì uscire con la disperazione in volto per aver perduto tutta quanta la ricchezza loro capitale? Potrem dire lo stesso di altri luoghi pubblici di ruinosi piaceri, ove conviene la gioventù, e da cui la finanza se ritrae una percezione non è che il centesimo del sacrifizio che cagiona a'privati, con l'assoluta perdita delle loro sostanze, e quel ch'è peggio dei loro costumi.

377. Richiamiamo in conclusione il gran principio posto in fronte al nostro studio della finanza, che cioè per le imposizioni e percezioni da servire come mezzi materiali a conseguire quei fini pubblici e comuni che debbon restare a cura dello Stato, non si vengano a contrastare altri fini pure pubblici e comuni, e forse di maggiore momento, come sarebbero appunto i fini di morale. Se una volta poteva tollerarsi l'uso balordo che la finanza avesse messo a profitto tutto ciò che le poteva dare una rendita, per la ignoranza de' principî sulla materia; oggidì non potrebbe soffrirsi che si tragga partito da perverse inclinazioni, e queste si fomentino, solo perchè possano fornire qualche meschino introito finanziero.

—

LIBRO SECONDO

—

SPESE

NOZIONI PRELIMINARI SULLE SPESE

SOMMARIO — 378. Nozione della spesa pubblica. 379. Vero scopo della spesa pubblica. 380. Bisogni pubblici e dello Stato propriamente detti. 381. Dottrina rigorosa sul proposito. 382. Principio da stabilirsi. 383. Dottrina pratica da seguirsi. 384. Prima distinzione teorica e fondamentale delle spese pubbliche. 385. Altra distinzione delle medesime. 386. Due metodi per provvedere a queste due specie di spese. 387. Doppio regime applicabile al secondo metodo. 388. Terza distinzione delle spese pubbliche. 389. Modificazione che subisce la regola invocata. 390. Principio generale a cui sommettere le spese pubbliche. 391. Altro principio della scienza economica. 392. Ultima distinzione delle spese pubbliche.

378. La idea di *spesa* sta nel prezzo dell'oggetto procuratoci per danaro, che ne costituisce il controvalore, od il concambio (1). Quindi se con danaro pubblico ci procuriamo un oggetto che dovrà servire a un pubblico bisogno, allora la spesa sarà veramente pubblica. Potrà avvenire che il danaro sia di un privato, e l'oggetto, in cui si spende, pubblico; o viceversa che il danaro pubblico si spenda in oggetto che non debba servire a pubblici bisogni; in questi casi, che sarebbero di eccezione, la spesa non cesserebbe di dirsi pubblica. Ma per esser tale veramente abbisognano tutte e due i caratteri assegnati, come avviene per l'ordinario, che cioè il danaro sia pubblico, e pubblico l'oggetto in cui si spende o si impiega. Ciò che però vi ha d'invariabile, si è che per dirsi *spesa* deve intendersi fatta con danaro, od in altri termini, che l'oggetto, la cosa qualunque che si procura, si ottenga per un controvalore in moneta effettiva, o in succedanei che la rappresentano: così un governo soffrendo penuria di moneta metallica, potrà far le sue spese con *boni del tesoro*, come diconsi, o con altra specie di carte, o promesse di pagamento. Essendo la moneta il comune denominatore di tutti i valori, e la merce che tutte le altre rappresen-

(1) V. *Principi di Econom.* § 57.

ta, perchè può cambiarsi con tutte, convien che tutte le percezioni dell'erario si facciano in moneta, come conviene pure che tutte le spese pubbliche si compiano in moneta: senza di che non si potrebbe nè anche stabilire un dare ed avere, un introito e un esito, in somma una contabilità in regola.

379. Ogni spesa pubblica dee soddisfare un bisogno pubblico, collettivo o comune, quello cioè cui non provvede l'interesse privato; e come nella società lo Stato è il gestore comune, così incombe a lui il provvedere a' bisogni della comunanza, cui non si rivolgerebbe l'interesse privato. Quindi è che tutti cotali bisogni pubblici e comuni ordinariamente chiamansi *bisogni dello Stato*; appunto come si chiamerebbero bisogni di un capo di famiglia quelli che servirebbero alla soddisfazione della famiglia medesima. Egli è per questo che nello studiar le spese pubbliche si vengono a studiare i pubblici bisogni; anzi l'una cosa si confonde coll'altra, in modo che lo studio delle spese pubbliche diventa lo stesso dello studio de' bisogni pubblici o dello Stato, se a questo ne spetta il pieno soddisfacimento.

380. Pure a rigor di logica non tutti i bisogni pubblici possono essere dello Stato; imperciocchè bisogni pubblici son quelli che sentonsi dalle moltitudini, o dalla comunanza degli associati, pei quali non si briga l'interesse privato, e che però debbonsi soddisfare con danaro non de'privati, ma collettivo e comune. Quindi possono esservi delle istituzioni speciali e pubbliche, che intendano alla soddisfazione di bisogni comuni di una data specie, come p. e. della pubblica beneficenza, della istruzione pubblica, e via discorrendo. In questa ipotesi così fatti pubblici bisogni che assumono di satisfare talune sociali istituzioni *ad hoc*, non possono più chiamarsi bisogni dello Stato, in quanto che il peso non ne incombe più a lui, essendovi quelle altre istituzioni che ne prendon cura speciale. Ma finchè queste non esistono, deve lo Stato prenderne cura, come il gestore ed il tutore comune. Dee dunque distinguersi tra bisogni pubblici dello Stato propriamente detti, e bisogni pubblici che lo Stato assume di soddisfare temporaneamente, finchè non esistono le analoghe istituzioni sociali che ne prendan cura speciale; i quali però vogliansi denominare bisogni pubblici propriamente detti, e impropriamente bisogni anche dello Stato quand' ei ne piglia ingerenza.

381. Fra i pubblicisti e finanzieri è surta una dottrina che non è seguita da tutti, perchè troppo rigorosa; quella cioè che insegna non doversi riguardare come bisogni pubblici, e quindi dello Stato, altro che quanto è necessario strettamente per la conservazione della pubblica sicurezza, e per la guarentigia dell' ordine pubblico, che in altri termini sarebbe la mera attuazione del dritto, vera funzione dello Stato.

Ma con buona pace di questi scrittori, lo scopo che dee proporsi

ogni buon governo sta nel far conseguire ogni fine comune qualunque, che l'insieme de'governati può ragionevolmente proporsi, e che non può conseguire con mezzi privati, o di speciali istituzioni. Divien dunque bisogno dello Stato ogni bisogno pubblico di questa natura, in quanto che è suo dovere il procurare i mezzi da soddisfarlo, per raggiungere il fine a cui un tal bisogno accenna e si riferisce; essendo già dimostrato che il bisogno indica un fine corrispondente o correlativo da raggiungersi.

382. Per istabilire un principio della dottrina in esame, diciamo che due dati costituiscono l'indole de' bisogni pubblici che deve assumere lo Stato, la razionalità e la impossibilità: vale a dire 1.° che sieno fini pubblici e dello Stato quelli che la ragione riconosce per comuni e legittimi; od in altri termini che sono legittimamente e ragionevolmente sentiti dalla comunanza; 2.° che sieno di natura tale a non potersi convenientemente soddisfare con mezzi privati, o di speciali istituzioni, perchè mancano. Diciamo che debbonsi tali bisogni soddisfar convenientemente, percioccbè la loro piena soddisfazione deve misurarsi dal pieno conseguimento de'fini a cui si riferiscono. Così il bisogno della pubblica istruzione non potrà convenientemente esser soddisfatto coi mezzi privati, quando la intera istruzione della gioventù cosiffattamente non si consegua; ed allora, mancando la istituzione speciale con mezzi propri, questo bisogno diverrà un peso dello Stato.

383. Se rimontiamo alla più sana dottrina intorno allo Stato, troviamo che questa istituzione dee proporsi non il solo conseguimento della giustizia, ma sì pure la massima utilità de'suoi amministrati. Le più antiche espressioni significanti la natura di esso mostrano la doppia indole di questa primogenita istituzione sociale. La *salus publica*, la *res publica* de' latini esprimevano abbastanza l'idea giuridica ed economica dello Stato, abbracciando il doppio fine, cioè del mantenimento dell'ordine legale e della pubblica sicurezza, non che l'altro della maggiore prosperità e del più grande ben'essere della società. E quel che più è degno di nota si è che in questa nozione dello Stato vien esclusa necessariamente ogni idea di vantaggio e di preponderanza in favor di talune classi, o caste; insomma si esclude ogni idea di privilegio, tanto perchè in contraddizione con la idea della giustizia che lo Stato deve attuare, quanto perchè dovendo far conseguire alla comunità la maggiore somma di beni, non può preponderare in favor di nessuna classe de' suoi amministrati; e però è mestieri che segga in mezzo a tutte le classi la suprema istituzione governativa, e tutte le comprenda e tuteli.

384. Laonde per venire ad una conclusione, si può stabilire una distinzione fondamentale, cioè delle spese pubbliche che son *proprie* ed *essenziali* dello Stato, e quelle che diremmo, se non *improprie*, ma per lo meno *non-essenziali* alla natura di esso; rife-

rendosi le une alla prima sua funzione propria, dell'attuazione del dritto, e le altre alla seconda funzione ch'è precaria, in quanto che può averla o pur no; più o meno estesa giusta le circostanze, quella cioè di tutela e di sussidio (1).

La prima classe di spese pubbliche proprie dello Stato, che deve assumere sempre, qualunque sia la forma del governo, in qualunque periodo si trovi di sviluppamento sociale un paese, qualunque sia la cultura di un popolo, noi chiamiamo *assolute*; a differenza della seconda classe di spese che, dipendendo da circostanze di luogo e di tempo, denominiamo *condizionali* o *relative*. Questa distinzione sarà presa da noi come fondamento dello studio che faremo di esse.

385. I bisogni pubblici e comuni si distinguono in *generali* e *particolari*; e così pure distinguonsi le spese pubbliche che vi debbono occorrere. Sono difatti spese generali quelle che richiede il corpo intero della società, che riguardano bisogni sentiti da tutte le parti di cui essa si compone; spese particolari quelle che debbono soddisfare bisogni manifestati da una o da talune parti della società, da uno o più comuni, da una provincia, da talune classi, e via. La restrizione che soffrono cotali spese pubbliche, di riguardare cioè talune parti e non l'intero corpo della società, non toglie il debito nello Stato di provvedervi, allorchè si avverino le condizioni soprassegnate, di esser cioè ragionevoli, e di rendersi impossibili agli sforzi de' privati, od a speciali istituzioni correlative. Se così è, allora è chiaro che incombe al governo il soddisfare questi bisogni, che comunque riguardino una parte della società, pure non lasciano di essere pubblici e comuni. Quindi spetta allo Stato il provvedere all' una ed all'altra specie di spese pubbliche, generali e particolari.

386. Nel modo poi di provvedere a queste due specie di spese pubbliche, il governo può appigliarsi a' due metodi seguenti.

1.° Metodo. Tutta la società considerandosi nel suo insieme e nelle sue parti un'azienda comune, e però formandosi una sola cassa del danaro pubblico e collettivo, tutte le spese pubbliche si faranno da questa cassa, dal tesoro come dicesi, sia che riguardino bisogni sentiti dall'intero corpo della società, sia quelli manifestati da talune parti solamente. Questo metodo per potersi giustificare dee poggiare su due dati presuntivi; cioè 1.° che tutti i contribuenti sieno tassati secondo la propria rendita netta, e ciascuno paghi alla cassa comune secondo i principi di giustizia; 2.° che tutte le parti del paese abbiano approssimativamente gli stessi bisogni, e che nissuna parte faccia troppi sacrifizi per le altre, ma tutte si trovino a un di presso nelle stesse condizioni.

2.° Metodo. La cassa generale è destinata alle spese che riguar-

(1) V. *Prolegomeni*, sup. art. I.

dano i bisogni generali, che son comuni a tutte le parti; e per quanto poi riguarda i bisogni pubblici particolari, si cercano i mezzi nei luoghi stessi ove si manifestano, con risorse particolari e locali. Ciò importa e suppone che una parte abbia o maggiori bisogni, o maggiori risorse di un'altra, sì che vi sarebbe ingiustizia nel confondere ed assimilare gl'interessi diversi delle parti diverse.

387. Seguendo questo metodo vi ha un doppio regime a praticare: 1.° o il contribuire pe'bisogni pubblici particolari si fa a cura del governo centrale, e quindi a sua cura si faranno le spese corrispondenti, per l'alta funzione di tutela e di conseguimento della pubblica prosperità; nel qual caso prepondera il principio di centralizzamento amministrativo; 2.° o ben si compie tanto il contribuire quanto lo spendere a cura delle autorità locali; per via delle casse comunali, provinciali ecc., ed allora prevale il principio del municipalismo amministrativo, cui dee badarsi a non farlo straripare.

Ma sia che tali spese si compiano con l'uno o con l'altro metodo, o con l'uno o con l'altro regime, non lasciano di esser pubbliche, e pubbliche le sorgenti finanziere che debbono fornire il danaro necessario, sì che le une e le altre restano sottomesse ai principî generali della scienza finanziera.

338. In terzo luogo le spese pubbliche, come quelle de'privati, si distinguono in *necessarie*, e *non-necessarie*, o di lusso. Come ogni particolare che vuol bene amministrare il suo patrimonio, così ogni buon governo dee trovare una norma per regolar le sue spese. La norma per regola generale sta nella misura dell'entrate, e però la spesa deve a queste proporzionarsi, in modo però che a'bisogni avvenire non manchino, anzi si accrescano i mezzi futuri (1); ecco la regola fondamentale di tutti i consumi e di tutte le spese.

389. Questa regola però subisce qualche modificazione al proposito delle spese pubbliche, come sopra distinte in necessarie e di lusso: imperocchè l'entrate finanziere sono di lor natura suscettibili di allargarsi o restringersi a volontà, almeno sino a un certo punto. Così la imposizione diretta che tassa a mò di esempio il 5 per 100 della rendita netta, sia de'fondi, sia de'capitali, o dell'industria personale, se il bisogno lo esige può portarsi al 6, al 7 per 100, ed allora si avrà uno o due quinti di più dell'entrata per questo ramo. Però negli stati-preventivi delle finanze si pianta prima il passivo o la spesa, ed indi si compone l'attivo o la entrata. Ma ciò non val detto per tutte le spese in generale.

Seguendo la distinzione delle spese pubbliche in necessarie e di lusso, si vede chiaro che in quanto alle prime saran l'entrate che dovranno restare ad esse subordinate, ed in quanto alle se-

(1) V. *Principî di Economia* § 59, pag. 221.

conde debbono esse restar subordinate alla misura che segneranno le entrate; per la ragione che essendo le une un peso necessario ed assoluto, debbono necessariamente soffrirsi dai contribuenti, non così le altre che si potranno ammettere allor che vi sia capimento.

390. Ed a questo proposito diversi esami dovrebbero farsi per conoscere a quale delle due categorie una spesa pubblica dovrebbe ragionevolmente appartenere. Così per modo di esempio : 1.° sotto quali circostanze un oggetto diviene per la nazione un bene generalmente desiderato, e quindi necessario? 2.° se lo Stato trovasi in misura o in grado di attuar questo bene ? 3.° se non conviene invece di lasciarlo all'industria o generosità de' privati? 4.° se non ecceda le forze del paese, in modo che divenga un malo ciò che si era presentato con le apparenze di bene ?

391. Ma lasciando questi esami alla prudenza de'reggitori delle finanze, havvi un principio che ci vien dalla scienza economica, e che nella materia in esame diviene un criterio. Come per la economia de'privati nel farsi una spesa si considera il prezzo dell'oggetto che ci procura, ò la quantità di moneta che bisogna dare in cambio, e si mette in bilancio il piacere che dee venir dall'acquisto di esso con la pena che induce la perdita del danaro, ed a misura che l' uno vince l' altra si fa la data spesa (1) ; così parimenti nel determinare le speso pubbliche dee farsi questo paragone tra l' acquisto del bene pubblico desiderato, ed il sacrifizio che dee costare al paese la spesa che importa, o la somma delle contribuzioni che richiederà. Così può stabilirsi la importanza e la convenienza delle spese pubbliche ; così potran conoscersi quali siano necessarie e quali divengano di lusso. Chè a dir vero sarebbe lacrimevole il caso in cui si volessero costruire opere di abbellimento e monumentali presso un popolo che langue nella miseria, e che per conseguenza non può pagar le imposte corrispondenti; o che dovrebbe esser secondato in altri bisogni molto più urgenti, come il raccomodarsi le vie più frequentato, divenute già impraticabili, e via dicendo.

392. Finalmente le spese dividonsi in *ordinarie* e *straordinarie,* secondo che intendono a soddisfar bisogni ordinarî o abituali, e bisogni che son fuori la regola ordinaria. Ma questi ultimi e le spese che vi debbono far fronte si distinguono anche in *prevedibili* ed *imprevedibili,* in modo che ogni stato-preventivo deve inchiudere le spese della prima specie, non mai le seconde che non soggiacciono a previsione: però di quest'ultime si farà oggetto nel seguente libro III di quest' opera.

(1) V. *Principî elem. di Econom.* § 5.

SEZIONE PRIMA.

SPESE ESSENZIALI ED ASSOLUTE.

ARTICOLO I.

Spese per la persona del Sovrano.

SOMMARIO—393. Capo del governo; spese che gli abbisognano, principio regolatore. 394. Esame comparativo delle forme di governo sotto il rapporto della spesa: I. Democrazia. II. Aristocrazia. III. Monarchia. 395. Distinzione trai beni privati del Sovrano, e i demaniali. Principio d' *identificazione*. Separazione da farsene. Allogamento; e specie di beni d' allogarsi. 396. Assegnamento su' fondi pubblici da farsi al Sovrano. Importanza di questa misura. 397. Cenno storico. Proporzioni della lista civile dei principali Stati di Europa. 398. Articoli di cui suol comporsi la lista civile. Spese ordinarie. Spese straordinarie. Distinzione a farsi. 399. In quali spese suol'eccedersi. Considerazioni speciali per la caccia. Quando si rendono tali spese vie più abusive. 400. Spese pel governo rappresentativo. 401. 1.ª Obbiezione e risposta. 402. 2.ª Obbiezione e risposta.

393. Qualunque possa essere la forma del governo che siasi adottata in un paese, sempre relativa alle condizioni di suo speciale sviluppamento, egli è certo che la Sovranità si concentra in uno od in pochi individui, che seggon come capo del governo medesimo; senza la quale unità, pe' principî del dritto pubblico, non si potrebbe concepire l'idea di un governo.

Si comprende quindi facilmente che un tal capo della Sovranità debba mantenersi con lustro e splendore, senza di che scapiterebbe l'onor nazionale. Difatti dovendo nell'interesse stesso della nazione, e molto più presso l' estere potenze, esercitare un potere d'influenza, e la più alta rappresentanza su tutti gli ordini e tutte le funzioni, egli è chiaro che dev'esser rivestito di uno splendore che tutti gli altri vinca ed oscuri.

Per altro egli avrà senza dubbio il potere esecutivo in sue mani, e quindi disporrà di tutte le spese pubbliche; di tal che è naturale che prima pensi per sè, pel suo decoroso e competente mantenimento, onde non sia un nuovo Tantalo. Quindi ad evitare gli abusi, bisogna che abbia assegnata una rendita corrispondente alla suprema dignità ed al più alto grado, da soprastare in isplendore a qualunque fra' privati e dignitarî del paese.

Su questa base prendendo a trattar la presente materia, non dimenticheremo un principio fondamentale della scienza finanziera, vale a dire, che quanto meno degli introiti sarà destinato a questo fine, tanto più si potrà spendere per tutti gli altri bisogni e fini pubblici dello Stato.

394. Diamo intanto una occhiata alle principali forme che soglionsi adottare da'governi sotto il punto di vista che or ci riguarda, della maggiore o minore spesa che possano indurre.

1.° *Democrazia*. Per lo più il potere supremo si riconcentra nelle assemblee nazionali, per le cui riunioni non godendo i membri assegnamento, la spesa si ridurrebbe al locale di riunione e simili. Resta la persona del capo della Sovranità, cui si delega il potere esecutivo p. e. il Presidente di una Repubblica; ma considerando che in questa specie di governi il decoro è più morale e di opinione, anzichè fisico ed apparente, la spesa pel di lui decoroso mantenimento potrebbe esser minima. Ricordiamo l'esempio dell' America del nord, dove il Presidente della Repubblica va alle sedute del Parlamento a cavallo o a piedi, secondo la distanza donde muove, come un semplice privato.

Ma ricordiamo altresì l' esempio della Francia in questi ultimi tempi, in cui ella ha veduto sfoggiare il suo Presidente meglio che un Sovrano, sì che si è trovato più concludente dichiararlo indi Imperatore. Onde si vede che tutto è poi relativo alle condizioni in cui si trova un paese, alla sua educazione morale, alle sue abitudini e tradizioni.

2.° *Aristocrazia*. Nei governi aristocratici il potere va nelle mani de' più potenti e più ricchi cittadini, i quali a mantenere il decoro e la dignità dell'alto posto che occupano, impiegano la propria rendita. Sotto questa forma potrebbe dirsi che spese pel mantenimento della Sovranità non abbisognerebbero. Ma la corruzione è facile ad introdursi in questi governi; e i più grandi patrimonî si sciupano spesso per gl' intrighi onde giungere al potere; ed allora la spesa che necessariamente inducono questi tali al governo sarà smisurata, perchè senza limiti.

3.° *Monarchia*. Sotto questa forma, ch' è la più razionale, principalmente ha luogo il lustro e lo splendore che dee mantenere il Sovrano; e qui propriamente l'argomento che trattiamo ha la sua vera e pratica applicazione. Or in generale le monarchie essendo ereditarie, vi son sempre i beni ereditarî e di famiglia che possono in buona parte sostenere le spese di mantenimento; che se anche qualche volta si trovi la monarchia elettiva, è da presumere, come nell'aristocrazia, che cadendo la scelta sopra una persona delle più nobili e più ricche famiglie del regno, valga la stessa considerazione.

395. Sotto molti riguardi s'identificano la persona del Principe con quella dello Stato, o la Sovranità; e quindi anche gl'interessi, e principalmente tra'beni patrimoniali di *Casa Reale*, come diconsi, e quelli appartenenti al pubblico demanio. A questo proposito ricordiamo esservi fra'pubblicisti due dottrine in campo, divergenti ed opposte: per l'una si vorrebbe il pubblico demanio quasi annullare e identificarsi con la persona del Principe; per la seconda al contrario, il Principe si vorrebbe escluso da ogni possesso privato, e tutt' i beni suoi dichiararsi demaniali.

Si vede a prima giunta quali siano le conseguenze opposte ma

Digitized by Google

sempre dannose di queste due dottrine, originate dal così detto principio d'*identificazione;* per l'una i beni demaniali che son patrimonio della nazione divengono come del Principe, simili a quelli di suo patrimonio privato; e per la seconda i beni privati del Principe divengono nazionali, come se la famiglia che acquista il diritto alla Corona ed alla Sovranità perdesse tutti i diritti privati, anche su'beni che aveva per l'innanzi, e ne facesse dono allo Stato. Nel primo caso vi sarebbe ingiustizia per la nazione, nel secondo per la famiglia del Sovrano.

Quindi sorge la dottrina vera secondo i principî di giustizia, che insegna doversi dividere e separare le due specie di patrimonî. Per avviluppate ed oscure che sieno le origini storiche de'beni di Casa Reale, e di quei propriamente demaniali, in un ben inteso reggimento di finanze, bisogna mettere in chiaro quali si appartengano all'una, e quali all'altra categoria, e separarsi rispettivamente nell'amministrazione; in quanto che la pubblica amministrazione non avendo che fare col patrimonio privato del Principe, deve questo rimanere interamente a sua disposizione, amministrarlo separatamente ed a suo piacimento; ciò che forma nei buoni governi un ramo di amministrazione a parte, che dicesi appunto di *Casa Reale.* Anzi sarebbe a desiderare che sia un tal patrimonio quanto più esteso si possa, che basti anzi al mantenimento del Principe con tutta la famiglia, sì che poco o nulla si abbia ad aggiungere dal fondo della cassa pubblica.

Aggiungiamo di più che là dove le origini delle proprietà territoriali si ascondessero nella notte de' tempi, e non riuscisse facile il diciferare quale sia veramente il patrimonio privato del Sovrano, e quale il demaniale, a ben fondare una retta amministrazione, si dovrà allogare una quantità competente di questi beni pubblici per proprietà e rendita privata del Principe, tale che non la ceda in possesso, ed in riguardi dovuti per questo, a niuno dei primarî cittadini e de' magnati del regno; e l'amministrazione di questi beni sottrarre al controllo del pubblico, chè non vi sarebbe maggiore disconvenienza del veder dipendere un Sovrano dall'amministrazione pubblica per ogni nuovo e piccolo suo bisogno.

Se si domanda poi quali specie di beni sieno più adatti a questo assegnamento, noi rispondiamo a preferenza dover essere i rustici, de' quali l'amministrazione va meglio in mano a'privati che al pubblico. Già s'intende che ove questo contingente vi fosse nel privato patrimonio del Principe, non vi sarebbe allora ragione di toccare il demaniale. In questo sistema la indipendenza del Sovrano vi guadagnerebbe; ei non sarebbe un potentato pagato dal danaro pubblico; ed invece tutto ciò che della sua rendita egli spendesse in favor del pubblico, sarebbe una grazia o beneficenza.

396. Ma quante volte il patrimonio privato del Principe, costituito nei modi sopradetti, e distinto dalle pertinenze demaniali, non

bastasse ai suoi bisogni crescenti col crescere della civiltà, e però al decoroso suo mantenimento, corrispondente all'altissimo grado che occupa, allora avrà luogo un assegnamento fatto al Sovrano su'fondi pubblici, ciò che con voce propria vien detto *lista civile*. Quest'uso ci vien dall'Inghilterra, dove dal secolo diecisettesimo venne introdotto, per essersi trovato il patrimonio Reale quasi distrutto dopo la usurpazione di Cromwell. La denominazione si riferisce al notamento de'pesi e de'dispendi cui il mantenimento del Sovrano potea dar luogo, e però degli assegnamenti che richiedea. Intanto questa denominazione si è ritenuta per que'paesi dove alla formazione dello stato preventivo finanziero si richiede che preceda il voto nazionale rappresentativo.

In generale, sia che il patrimonio privato non fosse separato dal pubblico e comune secondo il principio d'identificazione, sia che fosse separato e non bastevole a tutti li bisogni crescenti, che novellamente sorgano col crescere della civiltà nel paese, si dee ricorrere alla fortuna pubblica, o facendo insieme una massa col patrimonio privato, o considerando l'ammontar delle spese separatamente, e in ogni modo supplendovi..

Interessa alla nazione, a tutti gli ordini di cittadini che il loro Sovrano, il Capo da cui emerge ogni autorità, sia rivestito dell'altissimo ed eminente decoro che gli compete, per la più alta funzione sociale che esercita, onde imporre anche alle masse e moltitudini, per lo più ignoranti e mosse solo da ciò che cade sotto a'lor sensi. Interessa soprattutto che nelle sue spese private sia in certo modo indipendente, come ogni altro capo di famiglia; e finalmente che possa esser libero nell'esercitare quegli atti di munificenza sovrana ch'ei crederà giusti e convenienti.

397. Or è naturale che un tal bisogno di assegnarsi una lista civile dovette sorgere in questi ultimi secoli col crescere della civiltà. Imperciocchè, prendendo le mosse nella storia moderna dall'epoca in cui sorsero i nuovi reami e le sovranità novelle, vale a dire dal feudalismo, troviamo che ogni sovrano allora non era che un barone come gli altri, un feudatario, capo tutto al più degli altri esistenti nel regno; e come tale egli amministrava il suo patrimonio privato feudale, e ne godea la rendita. Sono pur troppo note le cure che alcuni distinti e celebri sovrani prendevano degli affari loro domestici, e quindi del buon andamento di essi.

Ma in seguito indebolendosi la feudalità appetto della sovranità, questa volle necessariamente grandeggiare nel paragone con tutti gli altri signori e feudatari. I bisogni per altro crescenti di lor consumo dovettero recare per conseguenza la gara del lusso e dello splendore nelle corti rispettive, e quindi negli uni cioè nei baroni, la rovina de'loro patrimoni che caricavano sempre più di debiti, negli altri cioè ne'sovrani, una certa estensione in sulle rendite pubbliche, sia che non esistesse allora la distinzione e se-

parazione de'patrimoni, sia che vi esistesse in un certo modo. Necessariamente dovea nascere l'abuso della rendita pubblica, invertita spesso in servizio dei capricci e delle voglie sfrenate di principi mal accorti e imprudenti.

Da ciò nacque l'interesse che deve avere ogni buona amministrazione delle finanze a separare i patrimoni, perchè la volontà privata del principe non si confondesse con quella del sovrano e la pubblica, e il suo privato interesse non si mescolasse col pubblico, e col generale: e nello stesso tempo che la casa del Sovrano fosse bastantemente provveduta di beni e di rendita, da far fronte alle significanti spese necessarie all'altissimo suo grado e supremazia.

Lungo sarebbe il voler indagare quali basi e quali proporzioni si diano ne'diversi paesi principali di Europa alla lista civile; a noi basti l'accennare che i governi più economi, come la Prussia ed altri Stati di Germania, davano un cinquantesimo circa della rendita pubblica, nel quale assegnamento si dee tener presente il patrimonio privato vistoso di quelle case regnanti. I governi poi di Francia e Inghilterra, facendo massa de'beni, che si considerano tutti come nazionali, si può calcolare la lista civile a un venticinquesimo della rendita pubblica. In Russia tuttochè non apparisca tanto, calcolate tutte quelle spese che messe a parte pur si appartengono a questo ramo, si può fuori dubbio fare ascendere ad un ventesimo la lista civile.

398. Gli articoli di cui può comporsi la lista civile soglion dividersi in due categorie, cioè di spese *ordinarie* e *straordinarie*.

Le prime per lo più si compongono co'titoli seguenti.

1.° Cassetta o borsiglio del principe, spese private non calcolabili; 2.° tavola; 3.° mobiglia; 4.° cura degli edifizi reali; 5.° feste della Corte; 6.° uffiziali della Corte, che si distinguono così, *a)* grandi uffiziali o così detti *Chefs* di corte, cioè Gran Somigliere, Gran Siniscalco, Maggiordomo e Cappellano Maggiore, cui si aggiunge anche il Capitano delle guardie, *b)* guardie; *c)* paggi; *d)* servizio interno ed esterno; 7.° scuderie; 8.° cacce e siti di delizia; 9.° biblioteca, e collezione di oggetti di arte e di scienze, 10.° finalmente doni e gratificazioni.

Le spese straordinarie che debbono considerarsi nella lista civile sono 1.° la dotazione de'membri della famiglia, e loro collocamento; 2.° viaggi e visite di altri Principi; 3.° solennità straordinarie.

La politica generale dà le regole per apprezzar le differenti cariche della Corte; pure è d'avvertire che sarebbe troppa pedanteria, se tutto volesse risguardarsi con occhio minuto, e tutto ridurre alle leggi della convenienza e della necessità, nulla curando gli usi ed i costumi de'tempi, de'luoghi e delle persone, le tradizioni di famiglia, e parecchi altri riguardi.

Pure è a distinguersi 1.° se il Sovrano vive col suo patrimonio separato dal pubblico, almeno per la maggior parte; chè allora deve considerarsi come un ricco signore che vive del suo, e le di cui spese non darebbero dritto a critica di sorta, perciocchè può ben disporre di sua rendita come meglio gli attalenta: 2.° quando la totalità di sue spese si compone di assegnamento sulla rendita pubblica, o per la maggior parte; perchè allora il sovrano è una persona pubblica anche nelle sue spese private. In tale posizione trovandosi, di tutte le sue spese egli dev'essere in misura di poterne dar conto; e la critica ha qualche diritto di chiamarlo a questo rendiconto.

In ogni modo nell'un caso e nell'altro una grande verità noi troviamo degna della nostra attenzione, quella cioè che il sovrano è strettamente tenuto di secondare gl'interessi del suo popolo di cui è capo e padre insieme; che difficilmente senza trasgredire i sacri doveri di quest'alta sua missione può separare i suoi dagli interessi generali a cui è necessariamente unito; chè suo debito è di raggiungere i fini pubblici e comuni più che ogni altro; e questi doveri trascurando, non potrà non rendersi impopolare, e non meritar le osservazioni e la critica.

399. Le spese in cui suole avvenire una eccedenza, e per cui si manomettono gli anzidetti doveri, sogliono esser le profusioni seguenti:

1.° Per la pompa o fasto che vuol mantenersi per lo più nel numero strabocchevole de' cortigiani, che debbono necessariamente rimanere oziosi e marcir nell'inerzia: esempio ne sia la Porta Ottomana. Si oppone che questo sia un mezzo da far vivere la gente; ma vi sarebbero cento altri modi da farla vivere utilmente e decorosamente, mettendola cioè a profitto in qualche industria. Si rammenti ciò che dice la storia del lusso asiatico della Corte di Luigi XIV, e di altri regnanti.

2.° Pe'fabbricati, che sogliono divenire una passione, e spesso anche smodata, credendo così di eternar la memoria di se. Noi non richiamiamo a questo proposito tutt'i principi della scienza economica in fatto di capitali da impiegare: ma vogliamo sì ricordare che i fabbricati per usi regî, se non debbono rispondere alle esigenze di una pretta economia, per lo meno non contrastare le altre vedute di maggiore importanza. Pur questo è un difetto perdonabile, perchè al far de'conti in ciò veramente si fa viver la gente; e nelle grandiose opere di architettura si lasciano perenni monumenti di gloria e di gusto delle nazioni.

3.° Le spese più sprecate son poi quelle per la caccia, che si riduce a un divertimento innocente, ma costoso.

E prima di tutto è da considerare il danno che viene all'economia agricola del paese 1.° dal lasciarsi necessariamente incolte, salde e selvatiche vaste estensioni territoriali a questo diporto;

2.° dal far crescere ed aumentare le razze degli animali selvatici, i quali per una larga periferia vanno ad infestare i campi vicini. A dir vero questo era un sollazzo de'gran signori in tempi meno culti, ch'è andato cessando per dar luogo ad altri divertimenti più civili. Sono incredibili le descrizioni che leggiamo, e le forti spese a cui davan luogo le cacce; in modo che tutto calcolato, un daino veniva a costare a mo' di esempio 1000 scudi, la metà un porco selvaggio, 30 scudi un fagiano, e via discorrendo.

Ma così fatte spese eccedenti allor divengono vie più abusive quando vi sia miseria e squallore nel popolo, in modo che tanto lusso faccia contrasto con tanta povertà. In secondo luogo quando siavi un forte debito pubblico, che pesa enormemente sulla nazione, e che riesce difficile ad estinguersi. In questi casi le prodigalità della Corte, messe nelle mani di un buon ministro, darebbero da vivere alla povera gente, e fornirebbero i mezzi come alleviare, se non estinguere il debito, con la formazione di un buon fondo di ammortizzamento. E però in tai casi bisogna indurre delle limitazioni a così fatte spese eccedenti e sconsigliate.

Ma se le somme addette alla Corte saran così fissate su di un piede alto, non potranno ridursi senza il consentimento del principe, che vi ha già un diritto acquistato. Dipenderà quindi dalla bontà e clemenza dell'animo suo il farne buon uso, e l'invertirlo in tai casi ne' fini pubblici e comuni propriamente detti. Da tutto ciò si deduce che bisogna portar somma attenzione nel formar la lista civile, e nell'addire le somme agli articoli di essa.

400. Ne' governi così detti rappresentativi le assemblee nazionali fan parte della sovranità, nel senso che esse esercitano la funzione legislativa; e quindi le spese occorrenti per esse fanno parte delle spese necessarie al mantenimento della sovranità.

Di fatti questi corpi han la missione di far conoscere al Principe i voti della civil comunanza, i bisogni generalmente sentiti; e però partecipano al potere sovrano. Se però cagionano spese, debbono queste cadere sulla rendita pubblica, e quindi classificarsi in questa categoria. Ma noi l'abbiamo sopra accennato, che laddove i componenti di esse non fossero rimunerati, le spese per questo oggetto si ridurrebbero a poca cosa. Sarebbe quindi a desiderarsi che si compongano di membri che non abbisognano di mantenimento. Imperciocchè così verrebbe risparmiata la spesa forte che cagionerebbero.

E di vero: 1.° i ricchi avrebbero così la opportunità di fare un impiego patriottico di lor ricchezza, chè altrimenti forse la consumerebbero nell'ozio, per non dire ne' vizî.

2.° I rappresentanti, non abbisognando di mezzi pecuniari sarebbero tanto più indipendenti nell'esercizio della lor alta funzione; e quindi non rimanendo ligati al lor posto per alcun interesse materiale, ma solo dal compimento de'loro doveri, non ce-

derebbero alle istigazioni altrui, nè ad un avviso contrario alla lor convinzione.

401. Si oppone, che così fatta misura escluderebbe da tali funzioni le maggiori capacità del paese. Si risponde che quante volte il sistema sarebbe questo, le migliori capacità si formerebbero fra le classi ricche, specialmente per questa natura di affari che riguardano l'interesse pubblico; esempio ne sia l'Inghilterra, dove la Camera de' Lord dà al paese le prime capacità per gli affari di stato. E poi in generale può dirsi che i lumi e le cognizioni delle persone istruite, che non si trovino in quel numero, non saranno perduti, passeranno nelle menti di coloro che ne fanno parte, principalmente coi mezzo della stampa così diffusa e propagata a'giorni nostri.

Se il tempo e la discussione privata avranno approvato le opinioni de' più intelligenti, non tarderanno a invadere la mente del corpi legislativi, e passare nella pubblica discussione.

Se poi avverrà che i pensamenti di uomini di alta levatura non sieno adottati nelle assemblee, ciò dimostrerà che ancora non sono opportuni, non adottandoli la pubblica opinione. In somma negli affari ci vuole senso pratico assai più dell' ingegno elevato e delle ricercate dottrine.

402. Si obbietta pure che le classi indigenti non avranno così una rappresentanza: e a ciò si risponde con osservare che generalmente parlando queste classi infelici non trovano i migliori lor protettori e benefattori che fra'più ricchi; e quindi costoro le rappresenterebbero bene.

Oltracciò la fortuna e la ricchezza includono anche gli uomini dell' industria, come agricoli, manifattori e commercianti. Costoro sogliono sostenere gl'interessi delle classi povere e lavoratrici perchè vi stanno in mezzo e ne conoscono i bisogni. Infine possiamo dire che quest' interessi sono troppo comuni e solidali a tutte le classi del civile consorzio, perchè vengano le esclusioni e i privilegi di ogni sorta eliminati.

ARTICOLO II.

Spese per l'Amministrazione generale.

SOMMARIO—403. Qual' istituzioni vi si comprendono.

403. Noi comprendiamo sotto la rubrica dell'*Amministrazione generale* tutti gli organi per cui si manifesta l'azione governativa, tutte le istituzioni subordinate al Sovrano, e stabilite nello scopo di eseguir principalmente nell'interno, e sussidiariamente all' estero, tutti i fini che si propone di conseguire lo Stato nello interesse di tutta quanta la civil comunanza. E però abbraccia:

I. L' *amministrazione centrale* propriamente detta, ossia tutti

i funzionari ed istituti superiori, che mantengono l'ordine e la unità in tutta l'amministrazione pubblica; e però tutte le autorità centrali e culminanti, da cui emana tutto ciò che dee recarsi in atto e compiersi nell'interesse dello Stato, o della società. Riduconsi sopratutto a'seguenti: *A)* Gabinetto; *B)* Consiglio generale di stato; *C)* Controllo generale del regno.

II. Le *Amministrazioni particolari* diverse, ossia le autorità, i funzionari e gl'istituti, che subordinati alle autorità generali e superiori, devono eseguire ed effettuare nella propria sfera di azione, i fini speciali dello Stato; ed abbracciano *A)* gli stabilimenti per l'amministrazione della giustizia; *C)* tutto ciò che concerne il governo e l'amministrazione dello Stato, cioè 1.° la polizia nel senso più esteso, gli stabilimenti per la tranquillità pubblica e per l'ordine legale nell'interno del regno; 2.° tutte quelle istituzioni che hanno per iscopo il ben essere generale e la prosperità del paese; 3.° finalmente tutto ciò ch'è necessario per la buon'amministrazione delle finanze, e di tutti i rami finanzieri.

III. Tutto quanto è indispensabile pel mantenimento delle relazioni pacifiche con altri Stati e nazioni.

IV. L'amministrazione militare propriamente detta, di terra e di mare, e di ogni sorta di armamento.

§ 1.

Spese per l' amministrazione centrale e superiore.

SOMMARIO — 404. Importanza delle istituzioni immediate al Governo. 405. Massime da seguirsi sulle spese di questa categoria. 406. I. *Gabinetto*: importanza di questa istituzione. 407. Come regolarne la spesa. 408. II. *Corpo Consultivo*: importanza di quest' altra istituzione. 409. La sua spesa di dotazione. 410. III. *Controllo generale*: importanza di questa istituzione. 411. Conchiusione sull' insieme delle anzidette istituzioni.

404. Come in meccanica vi sono i motori delle macchine, così per ogni governo vi debbono essere i principali motori della macchina governativa; e questi fuori dubbio sono quelle autorità centrali e superiori che immediatamente comunicano col Sovrano, e da lui dipendono. Son desse che costituiscono il principio di azione, le braccia immediate del Sovrano, vero centro da cui si partono come tanti raggi, ed a cui si richiamano tutte le autorità, e le amministrazioni particolari. In esse prima di tutto, e poi per esse si attua la volontà sovrana; e così divengono il capo di tutto il corpo sociale, e la sintesi dell' attività amministrativa.

Appartiene alla politica generale lo stabilire quali debbano essere queste autorità centrali, quali le loro funzioni rispettive, e i nomi; in somma come debbano esser convenevolmente ordinate per raggiungere il fine massimo e supremo dello Stato, cioè l'attuazione del dritto, e del maggiore ben essere possibile della società.

405. Essendo indispensabile, e di assoluta necessità pel governo il giovarsi dell'opera di questi organi vitali, e di questi agenti primarî del potere; e tornando a pubblico interesse l'esistenza di queste alte amministrazioni; egli è chiaro che debbano esser rimunerati dal pubblico danaro, o sulla rendita pubblica. È antico dettato, *omnis labor optat præmium*; della quale massima facendo applicazione al nostro proposto, se ne deduce la necessaria conseguenza, che tali alte funzioni dello Stato debbono esser rimunerate e pagate dal danaro della rendita pubblica.

Da ciò il principio generale in finanza, che riconosciuta ed ammessa dalla politica generale la necessità, la convenienza e la opportunità di un'alta funzione amministrativa dello Stato, dee questa ricevere una dotazione corrispondente al suo fine, e tale da poter conseguire lo scopo appunto per cui viene istituita, e che con la sua esistenza deve proporsi di attuare. Quindi siegue:

1.° Perchè tutti gli impiegati addetti riescano atti all'uopo, e tali che bene adempiano al loro dovere, si richiede, *A)* che sian proporzionati al bisogno, non oltre, per non divagarsi in altre occupazioni, come anche per non mancare al servizio; *B)* e però che siano abilissimi, ciascuno per la data specialità, dovendo esservi la presunzione che il governo abbia a'suoi servizi e ne'suoi uffici le migliori capacità, e gli uomini più abili del paese; *C)* e quindi debbono essere pagati bene, tanto per sostenere decorosamente le loro famiglie, e conservare il lustro della carica che indossano, quanto per non tradire i doveri di essa, con discendere a bassezze, e con cercare altrove i mezzi di sussistenza. Questo è il divisamento della vera politica.

2.° Bisogna anche dotare competentemente le stesse istituzioni od amministrazioni per tutte le spese necessarie occorrenti; che sian poche, ma ben dotate; non manchino di mezzi.

406. I. *Gabinetto*. Se il principio della divisione del lavoro riceve applicazione in tutto il sistema dell'amministrazione generale governativa, con più rigore deve attuarsi nella composizione del Gabinetto, o del Ministero. Deve quindi nella ripartizione degl'incarichi, degli affari e delle incumbenze, seguirsi un principio razionale; senza di che si cadrebbe nella confusione, nel non sapersi intendere, in modo che spesso sull'oggetto medesimo si verrebbe in risoluzioni opposte e contraddittorie; oltre che sarebbe difficile l'evitare le ripetizioni, e il *bis in idem*.

407. Importa quindi nulla risparmiare per raggiungere un tanto scopo. Non basta il pagar bene i Ministri e Segretarî di Stato, ma pur gl'impiegati da lor dipendenti, che preparano e sbrigano le risoluzioni e le determinazioni.

Ed in quanto a questi capi della pubblica amministrazione è da avvertire, che ricercandosi principalmente le qualità di morale e di capacità, l'onestà e l'abilità, l'amore verso il pubblico bene e le

conoscenze speciali del proprio incarico, ne segue che non si vada in cerca di chi, godendo un ricco patrimonio, possa da se mantenere il lustro del posto eminente che occupa, ma dee rimunerarsi convenientemente, come l' uomo che consumato negli affari pubblici, tutto si dedica in servizio del pubblico. Però i soldi e le paghe annesse a questi alti uffici devono esser corrispondenti al grado, ed alla responsabilità che indossano, ed alla rappresentanza che deggiono mantenere.

408. II. *Corpo Consultivo*, Consiglio, o Consulta di Stato e di Regno. Non si può immaginare un sistema di amministrazione generale, dove tutte le istituzioni sieno operative ed agenti, senza un'istituto a fianco di esse, e da esse indipendente, che abbia l'incarico di consigliarle, risolvere i dubbi che potran sorgere, e dileguare le implicazioni e le divergenze; che vegli alla sana interpretazione di tutte le leggi e regolamenti, riguardanti l'amministrazione, alla loro prudente applicazione, e dove il bisogno sorgesse, a formar progetti di leggi novelle, prepararne i lavori, e sovvenire al bisogno incessante di *codificazione*. In somma questa istituzione indipendente prenderebbe a suo scopo il ridurre a principî omogenei tutti quanti i sistemi di amministrazione generale, e darvi quell'unità di azione, senza di che ogni governo perderebbe la sua forza, e quell'aspetto di opportunità, senza cui ogni amministrazione si renderebbe molesta e pesante.

Noi lo ripetiamo, è della politica generale lo stabilire la forma ed anche il nome di così fatta istituzione, e come assestarla, per non urtare nelle sue attribuzioni tutte le altre esistenti, per le quali tutte vi debb' essere una norma da seguire, certa e determinata.

409. Ma per quanto riguarda la spesa che può essa importare, si badi in pria alle considerazioni che assegnammo pe' Ministri; potrebbe dirsi che nel grado e nella importanza delle funzioni i Consultori di Stato non la cedano a questi; minore n'è solo la responsabilità e la parte attiva negli affari.

Oltre a'membri componenti il Corpo consultivo, vi debbono essere necessariamente gl' impiegati addetti agli uffici diversi per la preparazione e la spedizione degli affari. A questo corpo va sempre annesso un alunnato, come semenzaio del personale alle cariche principalmente amministrative propriamente dette. E quindi la spesa dev' esser proporzionata alla istituzione, sì per gli assegnamenti da farsi in modo conveniente a'membri del corpo ed agl' impiegati, come pel locale, spese di scrittojo ecc.

410. III. *Controllo generale*. Ogni amministrazione qualunque può esser seguita ne' suoi passi, ed in tutte le sue operazioni, per le spese che fa; ecco la incumbenza della Controlleria generale. Se le spese di ciascuna amministrazione paragonate fossero alla dotazione assegnatale; e poi se le spese tutte pubbliche raffrontate venissero alla somma dell' entrate, si potrebbe conchiudere pel

buono o cattivo andamento dell'amministrazione generale. Le spese poi vogliono ridursi e riferirsi alla diversità degli scopi da conseguire, e poi tutte insieme allo scopo generale.

È questa la funzione di contabilità e di controllo propriamente detta. Ma appartiene pure a questo ramo il preparare le cognizioni di fatto per le imposizioni da mettersi; veder le sorgenti di ricchezza del paese, e quindi la rendita pubblica imponibile; e però il proporre de' cangiamenti a farsi, secondo i dati statistici, sul sistema delle contribuzioni.

Dall'anzidetto si vede chiaro che, secondo questa maniera di vedere, la Gran Corte de'Conti e l'Officio di statistica dovrebbero essere annessi dipendenti dal Controllo generale.

La spesa quindi che importerebbe una tale istituzione, oltre all' essere opportuna e necessaria per la importanza de' servizi che presta, dev' essere consentanea e corrispondente al fine proposto.

411. Possiamo quindi conchiudere, che il corpo dell'amministrazione centrale, divisa in questi tre rami, venga a rappresentare il *potere*, il *conoscere*, ed il *volere* del governo; imperciocchè il potere sta in mano a' ministri; il conoscere dipende dal corpo consultivo; ed il volere segue le operazioni di controlleria, senza di che nissun pagamento può farsi, e quindi nessuna volontà può determinarsi ad agire.

§ 2.

Spese per l'amministrazione particolare.

SOMMARIO — 412. Ciò che s'intende per questa rubrica. 413. I. *Magistratura*; importanza della magistratura graduale. 414. Cosa comprende l'ordine giudiziario. 415. Quistione sulle spese della magistratura: argomenti in contrario. 416. Argomenti di risposta. 417. Opinione media da seguirsi. 418. II. *Polizia*. Due significati della parola. 419. Istituzioni nel primo significato. 420. Istituzioni nel secondo. 421. Principio da seguirsi per le istituzioni di questo secondo ordine. 422. Sviluppo del principio stabilito. 423. III. *Finanza*. Spese che richiede la loro amministrazione. 424. Altri appendici annessi 425. Modo di semplificar l'amministrazione finanziera per questi annessi.

412. Sotto la denominazione di *amministrazione particolare*, vengono le istituzioni che prendono un carattere e una divisa speciale. Sarebbe lungo il volerne dare una classificazione, e spesso illusorio, perchè in pratica potrebbero non corrispondere alla teorica; e però ci contentiamo di richiamarle a punti di veduta razionali; tanto più che le regole, che ci potrebbe dare la scienza per le spese che le riguardano, sarebbero le stesse in gran parte per tutte queste istituzioni, tranne talune speciali che si riferiscono alla rispettiva indole e natura.

Le due vedute sotto cui possono riguardarsi tutte le istituzioni dell'amministrazione particolare sono la giuridica e l' economica. Sotto la prima stanno le autorità giudiziarie di ogni maniera,

413. Non vi ha istituzione che sia più necessaria e più indispensabile dell'ordine giudiziario; è un bisogno pubblico il più sentito fra tutti, che sorge co' primordi della società, appena quando comincian le prime transazioni e i primi elementi della società sotto l'aspetto civile; e prima ancora, appena sia cominciato l'assembramento del civile consorzio, sotto l'aspetto penale. Può dirsi che ogni governo sia istituito principalmente a questo fine, a fare cioè che ognuno de' consociati rimanga nella sfera de' suoi diritti, questi consegua, e non turbi, nè violi quelli degli altri; ciò che a dir vero costituisce gran parte della funzione governativa. Il governo è sostegno de' deboli, è freno de' forti e de' potenti: a lui incombe il togliere le differenze, le quistioni, le liti, a lui la pubblica vendetta de' reati con le pene meritate. Tutto ciò egli compie con l'opera della magistratura. Quindi tra le spese pubbliche essenziali, la più essenziale possiamo dire essere questa impiegata al suo mantenimento.

414. Sotto questa denominazione generica dell'ordine giudiziario, e della magistratura, s'intende tutto il personale de' giudici, distribuiti in diversi corpi, gradi e gerarchie, fino a un supremo tribunale che decide in ultima istanza, per lo più nell'interesse della esecuzione, e della retta applicazione delle leggi. Ma poi come appendici abbraccia:

1.° Le istituzioni annesse e connesse, cancellerie, archivi, registri, stabilimenti d'ipoteche, iscrizioni e trascrizioni.

2.° Le prigioni, le case di correzione, secondo l'ordine delle pene stabilite, e però i luoghi della espiazione, come bagni, e via.

3.° Quindi nella spesa si comprende il mantenimento degli edifizi destinati a questi usi pubblici.

415. Una quistione di qualche momento si è fatta al proposito delle spese che importa il mantenimento dell'ordine giudiziario. Argomentandosi da ciò che esistono giudici nell'interesse de' privati, o de' comuni, come i baronali sotto il regime feudale, e i così detti giudici comunali o municipali, pagati perciò non dallo erario, ma da' baroni e dalle comuni; che l'opera de' giudici si crede tornare in vantaggio di coloro che amano di litigare, o che turbano l'ordine pubblico, non già de' buoni e pacifici cittadini; che ove son pagati in ragione de' processi che sbrigano, vi adoperano maggiore attenzione che non nel caso opposto; che la funzione di magistrato si esegue a maraviglia da' *giurati*, senza che vengano per nessun modo rimunerati; per queste ragioni si conchiude doversi sgravare l'erario di così forte spesa, e potersi stabilire un regime di magistrati tali che, senza ricevere assegnamenti dal tesoro, fossero in certo modo pagati a provisione, o per propine, che sarebbero a peso de' litiganti, come spese de' giudizi.

416. Chiunque può accorgersi non esser questo che si propone il migliore risparmio che farebbe l'erario sulle spese pubbliche,

e che non sarebbe certamente un progresso il ritornare a sistemi barbari e monchi, condannati dall'opinione pubblica, e disusati già da gran tempo presso le nazioni più incivilite. La esperienza difatti avea dimostrato la lungheria de' giudizi in ragione de' profitti che ne venivano a' giudicanti; la imperfezione, la dipendenza, la parzialità di tali giudici.

E di vero l'attenzione portata da'giudici sulle spese e su'proventi che lor verrebbero, spesso offende la giustizia. Si vede chiaro che per aver vera magistratura indipendente, imparziale, che agisca nell' interesse del pubblico, dev' esser pagata col pubblico danaro. Nè vale il dire che così pagano i buoni e pacifici cittadini pei cattivi e litiganti, giacchè la istituzione della magistratura è appunto nell' interesse de' primi, e pel godimento de' loro diritti.

417. Pure in questo sistema della magistratura pagata con pubblico danaro, la istituzione de'*giurati*, de'così detti *prud'hommes*, qual tribunale per le contestazioni industriali, quella pure degli arbitri, sono non per tanto compatibili. Di più, com'è pur vero che le persone in lite per gli affari civili son quei che traggono immediato profitto dalla magistratura, così sarebbe prudenza che per via delle spese fiscali, delle ammende e pene pecuniarie, vengano essi a pagare indirettamente i soldi de' magistrati, e le spese dell' ordine intero giudiziario.

Anzi in un buon sistema di finanza quest'articolo di spesa pubblica dovrebbe esaurirsi con l' entrata che darebbero le istituzioni filiali finanziere, registro, bollo, ammende ecc.

E vi ha chi pensa, che a rendere vie più indipendente la magistratura, ed a semplificare maggiormente l'amministrazione finanziera, così fatte percezioni dipendessero dall' ordine giudiziario stesso, sulle quali venissero pagate le spese tutte che importerebbe il suo mantenimento; così che la magistratura avesse un *budjet* a sè, ma sempre soggetto in questa parte a un rendiconto, ed alla sorveglianza della Controlleria generale.

418. Sotto il punto di veduta economica, per la denominazione di *Polizia*, intendiamo le diverse amministrazioni particolari che han per oggetto non solo il mantenimento dell'ordine pubblico, la prevenzione e la repressione de'reati, ma sì pure tutte le altre che intendono a far conseguire la maggiore prosperità, ed il maggiore ben' essere possibili al paese. A dir vero la parola *Polizia* riceve due significati, l'uno stretto ch'è l'ordinario in cui si apprende, l'altro largo che abbraccia quanto di sopra abbiam notato; e quest'ultimo ci vien dalla Germania.

419. Ora la istituzione che si comprende nel primo significato viene in immediato sussidio dell'ordine giudiziario, con cui spesso si confonde, e sempre divide le incumbenze. E però la spesa che vi si destina è della massima importanza, e dev'essere conveniente allo scopo che si prefigge, ed ai mezzi che le son necessari: quin-

di la gendarmeria, le guardie urbane e rurali, altri agenti segreti, vanno nella categoria delle spese di Polizia propriamente detta.

420. Le istituzioni poi che si comprendono nel secondo significato son quelle che riguardano 1.° il mantenimento dell'ordine e della sicurezza nelle transazioni diverse, così i pesi e le misure, la bontà del numerario, le preservazioni per gl'incendi, per le inondazioni, e via; 2.° la polizia medica e igienica, o la salute pubblica propriamente detta, e però le quarantene, i protomedicati, e via.

421. Bisogna però non confondere e mettere a paro le istituzioni or or' accennate con quella della polizia propriamente detta, nel senso stretto; in quanto che non meritano le une lo stesso favore dell'altra. Mentre che per le spese di polizia non si fa eccezione e limitazione di sorta, come per quelle dell'ordine giudiziario; per le spese poi che richieggono le istituzioni della polizia generale, nel senso largo, si dee tener fermo il principio, cioè che il governo se ne dee incaricar tanto, per quanto l'interesse privato non può giungere a preservarsi.

422. Dal principio così stabilito conseguita che lo Stato ne dee prendere la minore ingerenza possibile, per quanto abbisogna al migliore ben' essere e alla maggiore prosperità possibili. L'incarico, che il governo prenderebbe di queste funzioni, sarebbe in forza della tutela che deve porgere a tutte le istituzioni sociali, che convergono al fine di procurare alla civil comunanza il maggior bene possibile; in modo che dal momento in cui simili istituzioni potessero esistere per gli sforzi de'privati, egli dovrebbe cessare dal prenderne una diretta e immediata ingerenza, ma solo una sorveglianza e direzione. Deve anzi lo Stato favorire questo progressivo sviluppamento d'istituzioni sociali, tendenti a sgravarlo di cure che debbono tenerlo molto più imbarazzato. Le spese quindi ch'esso richiederebbero, se in mani del governo, sarebbero tutte a peso dell'erario, se in parte, a peso delle dotazioni speciali, e poi de'patrimoni comunali, ed in ultimo supplemento della cassa pubblica; ciò che dipende dalla prudenza e dallo accorgimento del governo e de'governanti, purchè, ben s'intende, non venga a mancare un tal ramo di servizio a favore del pubblico per le istituzioni di polizia generale.

423. La stessa amministrazione delle finanze esige delle spese si per gl'impiegati in diversi rami, come pe'locali ed annessi; e principalmente 1.° per la percezione o introito; 2.° per la spesa od esito; 3.° pel calcolo di entrambe le partite. È però saranno incarichi di essa 1.° la distribuzione de'pesi, la direzione e lo esame di tutte le sorgenti di entrata; 2.° la percezione di tutte le rendite pubbliche, e quindi il versamento in una cassa centrale, il tesoro; 3.° le spese secondo gli stati di situazione; 4.° il raffronto e controllo tra tutti gli esiti ed introiti, parzialmente, e collettivamente considerati.

424. Se lo Stato possiede beni demaniali e dritti di regalia, l'amministrazione finanziera si renderà assai più complicata. Dipenderanno allora da essa 1.° le istituzioni per l'amministrazione in generale de' beni, per la cura degli edifizî; 2.° l' amministrazione delle miniere, per lo più corpi estesissimi; 3.° l'amministrazione forestale, a cui si annette la caccia, la pesca e simili; 4.° l'amministrazione delle professioni ed industrie esercitate dallo Stato, per lo più sotto la garentia del monopolio; 5.° finalmente sarà dipendenza di quest'amministrazione anche quella del debito pubblico, e però del così detto Gran Libro, istituito a garentire a'creditori il pagamento degli annui interessi, *rendita;* e quell'altra della così detta Cassa di Ammortizzazione, per redimere ed estinguire il debito anzidetto, come nel libro III.° avremo a studiare. Va sottinteso che a'numeri 1° 2° e 3° vanno uniti gli scienziati e gli uomini intenditori della rispettiva parte tecnica.

425. A dir vero una così fatta amministrazione delle finanze sarebbe pur troppo complicata nel suo magistero, e troppo dispendiosa nel suo ordinamento: e però si dovrebbe render vie più semplice separando da essa, e rendendo in certo modo indipendenti le anzidette amministrazioni annesse. Che tengano i proprî conti, risolvano gli espedienti; rimettano alla finanza il prodotto netto di lor percezioni, depurato delle spese di rispettivo mantenimento; e la finanza con l'alta sorveglianza e direzione che ne avrà, assicurerà il loro buon andamento, e sarà men complicata.

§ 3.

Spese per le relazioni internazionali.

SOMMARIO — 426. Moderna istituzione della diplomazia. 427. Importanza di essa. 428. Anche dal lato della industria. 429. Gradazioni delle relazioni internazionali. 430. Due categorie di questi agenti, diplomatici e consolari. 431. Distinzione de'diplomatici in tre ordini. 432. Quale sia la funzione degli agenti consolari. 433. Quistione intorno a'consolari. 434. Spesa per le relazioni internazionali. 435. Osservazione pe'diplomatici. 436. Misure di risparmio per gli Stati minori.

426. Le relazioni internazionali, mantenute per lo mezzo di agenti diplomatici, sono una istituzione moderna. Risale all'epoca delle repubbliche italiane, al medio evo, la istallazione di certi agenti ne'primarî porti, col fine di tutelare i commercianti e le transazioni nazionali; e questi furono poi detti *consoli*, ed *agenzie consolari* le loro missioni.

Ma la idea di mantenere presso le Corti straniere degli agenti più elevati, che assumessero, sotto l'aspetto politico internazionale, di fare in modo che i due governi stessero in buon'armonia ed accordo, è venuta anche dopo; sia che avesse richiesto l'opera di costoro il dovere dare esecuzione a certe convenzioni conchiuse, sia il bisogno di conchiuderne nuove, o la speranza di poterne

tentar delle altre, certo è che la istituzione degli ambasciadori, o ministri, o agenti diplomatici propriamente detti, è recente, di non oltre a due secoli fa; sopratutto dopo la pace di Westfalia nel 1648, quest'uso di legazioni permanenti fu introdotto, e sempre più messo in regola.

427. A dir vero è facile sorgere de'malintesi, delle differenze frai Potentati, che non saputi prevenire a tempo opportuno, o non saputi comporre, possono dar luogo a rompersi i legami di buona intelligenza, e quindi passar ad animosità, fino a spingersi ad una guerra rovinosa. Le agenzie e le missioni diplomatiche tendono evidentemente a togliere cosiffatte divergenze, ed a raffermare più strettamente i legami di amicizia e di buon accordo fra le potenze presso cui si accreditano. E quindi se una volta erano degli agenti temporanei, adibiti per un dato incarico, ora son permanenti; e ciò torna a vantaggio della pace, e quindi del commercio e della industria rispettivi, nonchè di tutte le arti che la pace favorisce.

428. Si aggiunge, che oggidì la industria è divenuta una potenza negli Stati, come forse una volta era l' aristocrazia feudale, sì che non possa farsi a meno del di lei soccorso, nè trascurare i suoi consigli, e le sue esigenze; talmente che dipenda spesse fiate da lei il far determinare due o più Stati ad una lotta e ad una guerra. Immaginando due paesi che abbiano necessariamente e scambievolmente bisogno di permutarsi i prodotti, senza di che vi sarebbe ristagno scambievole e quindi rovina industriale, son obbligati a mantener necessariamente, a conservare le relazioni pacifiche; tali a modo di esempio son oggi addivenute la Francia e l'Inghilterra, che l'una non possa far senza dell'altra per lo scambio de'prodotti rispettivi.

429. E però lo stato delle relazioni internazionali fra le diverse potenze si può considerare in quattro gradazioni; 1.° quello di alleanza, come lo furono la Francia e l'Inghilterra per la guerra in Oriente; 2.° di amicizia e di predilezione come sono presso gli Stati diversi le nazioni e le bandiere più favorite: questi due modi di relazioni suppongono de'trattati; 3.° lo stato d'indifferenza o neutralità, ma che pur lascia la speranza di stringere vie più le relazioni, e conchiudere de'trattati; 4.° finalmente quello negativo, in cui o non esistono relazioni, o sonosi rotte, ciò che importa o non esservi agenti accreditati, od essersene tornati; quest'ultimo è il sintomo che precede la rottura della pace, e la dichiarazione di guerra.

430. Ora ne'primi tre stati di relazioni internazionali gli agenti che ponno esservi accreditati si dividono in due grandi e distinte categorie; 1.° degli agenti *diplomatici* propriamente detti; 2.° degli agenti *consolari*. Bisogna però quì avvertire che questa seconda classe di rappresentanti possono, anche nello stato negativo di relazioni internazionali, risedere presso il paese da cui siensi allon-

tanati gli agenti diplomatici propriamente detti. E ciò è manifesto per la tutela che meritano gl'interessi commerciali e le persone regnicole che stanziano o approdano in quel paese; tutela che ogni buon governo non abbandona, se non allorchè realmente siasi dichiarato lo stato di guerra.

431. I primi si distinguono in tre ordini, secondo il Congresso di Vienna del 1815, portati poi a quattro nella Conferenza di Aix la Chapelle del 1818. Il primo ordine è degli ambasciatori, il cui carattere distintivo è di essere accreditati dal loro sovrano presso il sovrano straniero, con facoltà di trattare direttamente e senza mediatore col sovrano medesimo; i Legati ed i Nunzi appartengono a quest'ordine. Il secondo ed il terzo è de' Ministri *inviati* (*plenipotenziari e internunzi*), o *residenti*, il cui carattere comune è ancora quello di essere accreditati dal loro sovrano presso il sovrano straniero, ma di non essere ammessi a trattare che col Ministro degli affari esteri, o con altra persona a ciò delegata. Questi due formano un sol ordine secondo il Congresso di Vienna. Finalmente il quarto ordine è quello degl'*Incaricati di affari*, che sono accreditati solamente presso il Ministro degli affari esteri della corte ove vanno. La missione di questi agenti riguarda la politica, ed è propriamente detta diplomatica; gl'interessi industriali e commerciali che possono trattare sono in conseguenza della missione politica.

432. Gli agenti poi consolari, che si dividono in *Consoli* e *Vice-consoli*, han principalmente incarico di tutelare il commercio, la roba e le persone dei nazionali che l'esercitano. Si comprende facilmente il bisogno che vi era di fare assistere, nelle principali piazze di commercio i nazionali che vi si conferissero ad esercitarlo, da certe autorità, che in nome del sovrano e della legge propria garentissero le contrattazioni, gli averi e le persone stesse. Donde segue che gli agenti consolari rivestono il carattere di ufficiale e magistrato pubblico della nazione cui si appartengono presso quella ove risieggono.

433. Forte quistione si è agitata fra'pubblicisti se gli agenti consolari fossero de'diplomatici, volendo il maggior numero che un tal carattere non avessero, non essendo loro missione d'incaricarsi della politica, ma solo di tutelare il commercio. Ma oltre che in certe circostanze i consoli generali, nella mancanza o assenza de'ministri, possono prendere una ingerenza diretta e immediata negli affari diplomatici, sempre è vero che questo carattere possono indossare per le circostanze spesso imprevedute che andrebbero a svolgersi, e prendere allora le funzioni di agenti diplomatici propriamente detti. Si aggiunga, che ne'tempi anche ordinari per la piazza in cui risieggono, compiono ancora certi incarichi politici; sì che nelle ricorrenze di feste nazionali, di arrivi e di partenze di persone reali, e via, son essi che agiscono da rappresen-

Google

tanti de'rispettivi governi. Quindi non si potrà mai lor negare questo carattere, tuttochè sempre in una sfera inferiore e più limitata.

434. Venendo a quel che riguarda il nostro assunto finanziero, ci par certo ed indubitato che la spesa pel mantenimento delle relazioni internazionali, debba cadere sul pubblico tesoro, essendochè serve ad uno de'bisogni pubblici e comuni, cui lo interesse privato non può giungere a soddisfare. Questa spesa quindi deve essere proporzionata e conveniente all'alto fine che si propone di raggiungere; e quindi, oltre a provvedere a'bisogni dell'amministrazione centrale e interna per gl'impiegati addetti, pe'locali e via, dee provvedere al decoroso mantenimento degl'inviati presso le corti straniere, tanto ministri che consoli, non che delle missioni straordinarie, de'corrieri come diconsi di gabinetto, e simili.

435. E qui le considerazioni che altra volta abbiamo assegnate del lustro, del decoro, della dignità, in cui debbonsi mantenere gli alti funzionarî, per gl'inviati alle corti straniere cadono molto a proposito. Vi son due elementi da mettere in calcolo nel misurare gli assegnamenti dovuti a questi tali funzionarî: 1.° il decoro, il lustro, la dignità del governo rappresentato, e di quello presso cui si rappresenta, da'quali due dati insieme sorge quella che chiamasi *rappresentanza di etichetta* da osservarsi a rigore. Così sarà diverso il rappresentare una potenza di prim' ordine, dal rappresentarne una inferiore; e diverso il rappresentarla in Francia, od in America del Nord.

2.° L' altro elemento da tenersi in calcolo è il prezzo più o meno caro a cui vanno gli oggetti di uso nel paese in cui dee risedere l'inviato: in generale il mantenimento può costare più caro in un paese che in un altro, in una città che in un'altra del paese stesso. Or se si vuole che un' inviato risegga in un dato luogo, vi si mantenga con lustro, decoro e dignità, è mestieri che spenda in corrispondenza de'prezzi che ll sogliono esservi. Però il confondere tutti gl'inviati presso tutti gli Stati esteri nella stessa categoria, e far loro gli stessi assegnamenti, sarebbe una ingiustizia, ed un tradire lo scopo dell'istituzione.

436. Ora per gli Stati piccoli, per le Potenze di terz' ordine, sarebbe questa una spesa molto gravosa di assegnare corrispondenti paghe a tutti gli ambasciadori e ministri che bisogna mantenere presso tutte le Corti straniere, con cui si è in relazione di qualunque de'tre stadî sopra descritti. Quindi da'governi più prudenti e più economi suole ricorrersi a due misure di risparmio: 1.° incaricando taluno che trovasi già incaricato d'altro governo: 2.° inviando persone che sieno di casa loro ben provedute di rendita e di patrimonio, sì che possano in buona parte sostenere da sè il lustro, il decoro e la dignità della carica.

Suole obbiettarsi a questo temperamento che così non si avranno le migliori capacità e le più adatte alle missioni diplomatiche;

e può rispondersi che generalmente gli Stati minori non sogliono avere interessi ed affari così gravi da non potersi affidare a mezzane capacità; oltrechè può un ministro farsi accompagnare da un valente segretario quando l' esigenza il richiede, e può per affari speciali e complicati mandarsi poi qualche inviato straordinario.

§ 4.°

Spese per l' amministrazione militare.

SOMMARIO—437. Importanza degli armamenti militari. 438. Quale ingerenza dee aver la finanza nell' ordinamento militare. 439. Rami di che si compone l' amministrazione militare. 440. Sezioni normali del Ministero della guerra e marina. 441. Inconvenienti pel mantenimento di una truppa, sotto il triplice aspetto della finanza, della economia e della giustizia. 442. Problema a risolversi. 443. Vantaggi del metodo così detto *Prussiano*. 444. Altri vantaggi dall'anzidetto. 445. Spese significanti anche con questo metodo: 1.° La Marina. 446. 2.° Le fortificazioni. 447. 3.° Le munizioni da guerra. 448. 4.° Riviste, manovre, marce, e campi. 449. 5.° Le scuole militari: due metodi di tenerle. 450. Vantaggi e svantaggi; metodo da seguire. 451. 6.° Le Autorità militari.

437. Il mantenere una truppa regolare, un armamento, è richiesto dallo stesso principio delle relazioni internazionali, sia per lega e confederazione che si conchiuda con qualche Potenza, sia per timore che non si rompa la pace e il buon accordo. L'armamento è per le relazioni internazionali, come la sanzione per la legge; ed in generale, quando altri Stati mantengon truppe, qualunque sieno le relazioni con essi, bisogna pur tenerne; chè o potenze di prima sfera, per non perdere la preponderanza politica, o di second' ordine, necessariamente per seguire i movimenti e la sorte delle altre cui si resta affiliato, e sotto la di cui tutela si affidano.

438. Si appartiene alla politica il determinare in quale numero, e su qual piede mantenere la truppa; all' arte poi tecnica militare quali specie di armamenti più adatti alle circostanze e risorse del paese, più conducenti a' fini per cui si mantengono, e che si vogliono raggiungere: ma la finanza, vista la necessità di approntare i mezzi materiali, dee considerare la spesa come una de' primari bisogni pubblici, che serve principalmente alla conservazione della pace e della sicurezza pubblica interna ed esterna. Pur come l'uso che si fa della spesa disponibile a quest'oggetto può influir molto sui metodi e sistemi a tenersi, così la finanza prende parte e conoscenza di ciò che può riguardar l'ordinamento dell'amministrazione militare, e della truppa medesima.

439. Ecco quali rami di spese richiede un'amministrazione militare, considerata in generale e nel suo insieme: Spesa 1.° per mantenere un corpo attivo di forze terrestri e marittime, e però di uomini, cavalli, legni, attrezzi, e simili apparecchi; 2.° e però per provvedere a tanti rami che questi oggetti importano, al vitto, al vestito, all'alloggio, a'foraggi, equipaggi ed armamenti; 3.° per ista-

bilire e migliorare un sistema di fortificazioni del paese; 4.° per mantenere la provvista proporzionata, rinnovarla, accrescerla negli apparecchi di guerra; 5.° per gli esercizi, movimenti, campi, e per tutte le operazioni militari indispensabili ad acquistare e conservare le attitudini strategiche; 6.° e però a sviluppare, preparare e diffondere queste attitudini, si dee pensare alle scuole ed agl' insegnamenti opportuni; 7.° preparare i lavori scientifici per via degli offici topografici, del genio e di altre istituzioni tecniche; 8.° finalmente riunire in un insieme di amministrazione così fatti svariati elementi, e cure così diverse e complicate.

440. E però il dipartimento o ministero di guerra e marina richiede un' autorità centrale, un Ministro nella di cui segreteria si riunisca 1.° la sezione *militare;* ciasun corpo essendo retto dagli uffiziali propri, richiede un personale annesso all'amministrazione per le scritture corrispondenti; 2.° la sezione *economica*, per provvedere a tutti i bisogni dell'armata, specialmente se in movimento: essa si estende a tutti i corpi, e forma il Commessariato di guerra; 3.° la *giudiziaria*, che abbraccia le Commissioni e le Corti militari, ed assume la esecuzione di una legge speciale militare; 4.° la *sanitaria*, che riguarda gli ospedali, i medici chirurgi e farmacisti, e però le provigioni, i farmachi ecc.; 5.° la *ecclesiastica*, avendo alla testa il Cappellano Maggiore, ch' è il Vescovo ordinario della truppa, abbraccia i curati o cappellani, ed in generale il servizio del culto religioso; 6.° finalmente la *scientifica* che riguarda le accademie, le scuole, i corpi facoltativi, genio, artiglieria, e poi i lavori topografici, il rilevamento di piante, i disegni, le costruzioni, e via dicendo.

441. Un inconveniente massimo si annette al mantenimento di una armata permanente; quello cioè di avere un corpo che ne' bisogni di guerra è poco, e ne' tempi ordinari e di pace è troppo; di averlo con una spesa forte pel paese secondo i metodi ordinari; quindi un tal sacrifizio non raggiunge lo scopo d'ispirare agli altri la piena fiducia, che il paese possa conservare la propria indipendenza; con la certezza di gravarlo di una fortissima spesa, specialmente per la marina.

Se ci facciamo a riguardar la cosa sotto l' aspetto economico, considerar si dee che il giovine all' età del servizio militare è una ricchezza-capitale per la famiglia; l' insieme del corpo de' giovani più sani, più robusti, tolti a' lavori industriali, presenta una sottrazione delle forze produttive del paese e del capitale personale; e la spesa che induce il pieno lor mantenimento, una sottrazione del capitale mobiliare; e però una perdita certa pel paese e per la sua industria.

Se poi riguardiamo la cosa sotto l'aspetto della giustizia, troviamo troppo giusta la massima che in tempi di pericolo la patria ed il governo abbiano il dritto di esigere il servizio da tutti, e con più

ragione da' giovani, e che tutti si abbiano il dovere di prestare un tal servizio. Ma ove questo pericolo non vi ha, non si deve nè si vuole esercitare un tal dritto; e quindi si ricorre alla scelta per sorteggio. Ma la sorte non toglie la ingiustizia e la ineguaglianza. E poi la sorte si riduce co' metodi de' cambi e delle assicurazioni ad una forte imposizione sulle famiglie esposte, che hanno i mezzi e la volontà di esentarsi dal servizio militare. Onde un tal servizio, così ordinato per mantenere una truppa sul piede di guerra, diviene doppiamente oneroso al pubblico ed ai privati.

442. Il problema quindi a risolvere, e che si presenta spontaneo è il seguente: avere un corpo di esercito di cui il mantenimento non costi molto in tempi ordinari, e che possa estendersi al bisogno, non arruollato sotto le bandiere di sua mala voglia. Così in tempo di pace si risparmieranno spese e forze produttive al paese; e come corpo permanente si avran quei che sentiranno inclinazione a questo mestiere, riserbando gli altri al bisogno urgente.

443. Così sarà osservata la eguaglianza di giustizia, tanto per la parte onerosa, in quanto che tutti sarebbero chiamati allo stesso servizio, senza esenzioni o privilegi, come per la parte onorifica e lucrosa perchè tutti quelli che hanno questa inclinazione potrebbero abbracciare la carriera militare, ed ascendere a'primi posti, essendo il merito ed il servizio l' unico mezzo per arrivarvi.

Con tal sistema l' armata si ridurrebbe allo stato maggiore, al genio, all' artiglieria e cavalleria, nonchè ai quadri dell' infanteria, e ad un dato numero di ufiziali ed istruttori, con l'obbligo del tirocinio da farsi per un anno da tutti. Il corpo di riserva si comporrebbe dalle milizie permanenti in servizio fino a'30 anni di ciascuno individuo, con l'obbligo della rivista in ogni anno; più della riserva al servizio sino a'40 anni, da sopperire al bisogno esauriti i primi; e finalmente della riserva stanziale fino a' 50 anni.

444. Istituendosi con questo sistema le scuole così dette regimentali, la generalità degli abitanti s'istruirebbe nel leggere e scrivere, ed in quella che chiamasi istruzione primaria. In quanto poi al fisico ed allo sviluppo delle forze muscolari, stando la scuola di ginnastica, si otterrebbe una educazione atletica e igienica, aggiungendo le marce, gli esercizi, e tutt' i movimenti militari analoghi. Finalmente si toglierà la resistenza che suole aversi al servizio militare, onde questo sarà un dovere uguale per tutti, riducendosi ad un anno di servizio come istruzione, e poi ad una specie di diporto annuale al tempo della rivista; rimanendo il dovere di marciare in caso di bisogno urgente, che si eseguirebbe ben volentieri e con entusiasmo.

445. Ma ciò non ostante non s'immagini alcuno che possano cessare del tutto le spese significanti anche con questo sistema. Di fatti saranno sempre articoli molto dispendiosi i seguenti.

I. Marina. La spesa maggiore è la costruzione, l'armamento e l'e-

quipaggio de'vascelli e di altri legni, specialmente a vapore. Lo stesso mantenimento de'marinai e de'soldati di marina in generale riesce più costoso; in quanto che bisogna pagar meglio la gente di mare che si sottopone a privazioni e sacrifizi maggiori d' ogni altro soldato. Al che si aggiunge cho dovendosi quella tenere in esercizio, non può farsi a meno di ben mantenerla, e come sul piede di guerra. Tuttavia potrebbe adattarsi in parte pe' marinari un sistema analogo a quello di riserva.

446. II. Fortificazioni. Riesce di molta importanza un buon sistema di fortificazioni, che può in certo modo, e per quanto riguarda la difesa del paese, supplire al bisogno di un'armata permanente. Quindi non bisogna pensare a risparmio di spese intorno a questo articolo, specialmente per un paese esposto: e a ciò si dee badare in tempo di pace, e con un articolo di spesa periodica, onde migliorare ed accrescere, secondo i più accreditati metodi di strategica, le fortificazioni.

447. III. Munizioni di guerra. È interessante, principalmente col sistema Prussiano della riserva, il pensare a tener buona provvista di armi, polvere, projettili ecc. in tempo di paco, per poter al bisogno mettere su piede di guerra l'armata necessaria; non solo per cominciare, ma continuare la campagna, soffrondo anche traversio. Quindi dev'esservi un articolo di spesa permanente, destinato a quest'oggetto.

498. IV. Riviste, manovre, cangiamenti di guarnigione, marce, campi. La necessità di questi spedienti è più o meno dimostrata dalle circostanze di luogo e di tempo: ma sempre come regola generale bisogna adottarli più o meno, e quindi stabilirvi una spesa; ma sarebbe troppo ingiusto il far questa gravare su'luoghi dove passano o stazionano le truppe, essendo una conseguenza necessaria del servizio pel bene pubblico, comune e generale. Così tutto quello che occorre a questi movimenti dee gravare sul pubblico tesoro; si rammenti ciò che stabilimmo a questo proposito nel lib. I.° sez. 2.ª art. 2.° § 1.° *dell'alloggio militare.*

449. V. Scuole militari e politecniche. Per la istruzione e per l'acquisto dell'abilità militare si richieggono insegnamenti speciali. Ma su ciò possono adottarsi due metodi diversi, l'uno ch' è il più usitato, cioè che il governo s'incarichi a spese pubbliche e sull'assegnamento di guerra e marina di stabilire e mantenere i collegi e gl' insegnamenti militari di ambo le specie, di terra e di mare. Vi ha poi l'altro, ove il paese sia ricco abbastanza per avere i privati quei mezzi che saran sufficienti a questa istruzione ; ed ove il governo pagherà bene gli ufficiali, sì che possano ammortizzare il capitale impiegato in così fatta istruzione, allora potrà scaricarsi della cura di apparecchiare la istruzione necessaria al militare. Il primo è il sistema seguito in Francia, e l'altro in Olanda e Inghilterra.

450. Certamente il secondo metodo presenta de'vantaggi, chè la

istruzione degli ufficiali sarebbe più perfetta, per la ragione troppo conosciuta che alle scuole dove si paga si profitta più, e queste si accreditano secondo il profitto che se ne ha. Mentre istruendo i giovani uffiziali, il governo sarà obbligato a prenderli buoni o cattivi che sieno, non ostante un esame di sperimento.

Ma bisogna riportarsi a' costumi ed alle abitudini del paese, chè certamente il metodo inglese non sarebbe per la Francia, come il francese non farebbe per l'Inghilterra, abituata in tutto così, di lasciare all' interesse privato la cura del proprio svolgimento. Pur metodo migliore e da seguirsi sarebbe quello, in cui il governo non prenda altra cura fuor dell'esistenza degli stabilimenti e delle scuole militari per la conveniente istruzione de' giovani a pagamento, e poi sceglierli per via di esame, pagandoli bene, sì che la professione militare divenga una buona situazione a prendersi.

451. VI. Le Autorità militari finalmente richieggono delle spese; ma si procuri di ridurre al vero necessario queste competenze eccezionali, lasciando che tutto il rimanente dipenda dalle autorità civili ordinarie, per derogare quanto meno si può a'principi generali che debbono regolare le giurisdizioni. È fuori dubbio che queste sono eccezioni alla regola generale delle ordinarie giurisdizioni, e come tali debbonsi limitare e restringere al pretto necessario.

In ogni modo per tutto ciò che abbiam finora stabilito vi ha sempre un modulo che dee regolarne la opportunità, e questo è fuori dubbio la prudenza degli alti funzionari e de' primi amministratori, a cui bisogna rimettersi.

§ 5.

Osservazioni sulla classe degl' impiegati.

SOMMARIO — 452. Conseguenza da' precedenti. 453. Classificazione degl'impiegati. 454. Norme per la prima classe. 455 Norme per la seconda. 456. Norme per la terza. 457. Due mezzi: costringere od allettare. 458. Metodo degli allettamenti riuniti. 459. Non si conchiuda pel troppo risparmio sui soldi degl'impiegati. 460. Regola generale, pagar bene. 461. Inconvenienti annessi a questa misura. 462. Se ne specificano le conseguenze. 463. Misure da potersi adottare. 464. *Quid*, seguendosi la prima misura. 465. Analisi degli espedienti per questa. 466. Avvertenza per le anzidette istituzioni. 467. Inconvenienti per le pensioni. 468. Si è pensato all' altro metodo. 469. Carattere di questa istituzione. 470. Basi a poter prosperare. 471. Sviluppo di queste basi. 472. Difficoltà nella pratica. 473. Modo di vincerle. 474. Ajuto che potrebbe darle il governo per un primo fondo. 475. Altri vantaggi che godrebbe la istituzione. 476. Interesse speciale delle vedove e degli orfani degl'impiegati per simile istituzione. 477. Separazione de' due anzidetti interessi. 478. Loro convergenza. 479. Dati per completare la istituzione. 480. Carattere e funzione di essa. 481. Norme per farla prosperare. 482. Risposta ad una obbiezione. 483. Conchiusione.

452. Se da tutto quanto abbiamo stabilito intorno alle spese pubbliche essenziali volessimo trarre una conseguenza generale, non avremmo a dir altro fuorchè la somma maggiore che spende il pub-

blico erario è pel mantenimento degl' impiegati. A cominciare dalla persona del Sovrano con tutti i suoi cortegiani, fino agli ultimi portieri delle più infime amministrazioni, è il personale di tutta questa gente, inclusa l'armata, che assorbe il maggior valsente del tesoro. Da ciò conseguita che, nella ricerca de'mezzi di risparmio su queste spese, facilmente potrebbe conchiudersi per la diminuzione de'soldi. Ed allora il principio da noi stabilito in testa di questa parte del nostro studio, cioè che gl' impiegati sieno pagati bene, potrebbe soffrir eccezione? o in altri termini, deve sempre ricevere un' applicazione rigorosa?

453. Prima di tutto bisogna fare una classificazione degl' impiegati civili e militari, sotto il rapporto della economia che si potrebbe introdurre ne' loro soldi, o assegnamenti. Si posson ridurre a tre classi. 1.° Coloro di cui le funzioni esigono una distinzione, uno splendore, una rappresentanza; 2.° quelli da cui si richiede una coltura intellettuale, talenti, e conoscenze di specie e gradazioni diverse, un' abilità non comune; 3.° finalmente quei di cui le funzioni richieggono solo una certa destrezza, una forza alla fatica più corporale che intellettuale, un'abilità comune e facile ad acquistarsi.

454. Quante volte non si richiedesse un'abilità speciale, un talento straordinario, e conoscenze profonde per compiere l'ufficio; ma la mediocrità di siffatte qualità, e poi il lustro, lo splendore della carica, allora l'attenzione del governo si potrebbe rivolgere alle classi più agiate e più notabili del paese, alla fortuna de' quali si darebbe il miglior destino possibile, di farla cioè servire al bene pubblico. Avendo questi tali di che spendere, e volendo spendere, sarebbe ottima combinazione il dar loro opportuna occasione di sfoggiare, collocandoli in alti posti per dignità, e procurar così un risparmio alla finanza. Quì vale la regola, che l'onore, i titoli e via, possono considerarsi come una parte del prezzo a' servizi che si prestano. Tali sono in generale le grandi cariche di Corte, e buona parte delle missioni diplomatiche, alle quali si potrebbero avviare di buon' ora come apprendenti, *attachés*, i giovani delle più illustri ed agiate famiglie del regno, scelti per via di esame; metodo che darebbe un risparmio e le richieste capacità.

455. Tutto ciò non vale per quei della seconda classe, da'quali si ricerca principalmente un' abilità speciale e non comune; tali sono p. e. i magistrati, gli alti funzionarî, e tutti coloro che occupano le cariche distinte in ogni ramo di amministrazione, e via dicendo. Per questi tali le paghe devono esser convenienti secondo la doppia veduta del decoro in cui debbonsi mantenere, e della giusta ricompensa a' loro servizi.

456. La terza classe d' impiegati si presentano come lavoranti comuni, cui bisognano certe cognizioni speciali, ed una pratica nel mestiere o impiego che debbono esercitare. Però nei paesi dov' è molta l' attività industriale facilmente posson trovare occupazione

e lavoro presso i particolari; allora il governo è obbligato a sostenere la concorrenza coi privati, e quindi deve rimunerarli a pari condizioni se non vuole mancar di servizio.

457. Due mezzi ha il governo nelle mani per non farsi mancare il servizio 1.° astringere con la forza ad indossare le funzioni pubbliche: questo metodo che si è usato pe' servizi militari, e non mancano esempi pe' civili, è contrario a' principî di giustizia, e però da evitarsi: 2.° incoraggiare al servizio o con la buona retribuzione, al di sopra di come potesse rimunerare ogni altro privato, o con diversi altri mezzi; tali sono a mò di esempio, *A*) gl'istituti dell'istruzione preparatoria necessaria, le scuole speciali, e gli incoraggiamenti annessi, come i gradi accademici accordati gratuitamente (1); *B*) gli onori, titoli, prerogative, decorazioni di ordini cavallereschi, de' gradi di nobiltà, e simili; *C*) dotando solamente taluni alti impieghi bene, a'quali si pervenga per gradi, per ascensi, ed in ragion di meriti e di antichità nel servizio.

458. Mettendo in pratica tutti e tre gli espedienti insieme, e riunendone l'effetto, si potrà più o meno ottenere un buon servizio. Imperciocchè sgravati dalle spese d'istruzione necessaria; lusingati dall'insieme de' riguardi e degli onori annessi alle funzioni pubbliche; ed attirati dalla speranza di giungere ad alti posti ed a buoni assegnamenti, vi sarà concorrenza di molti. Il fatto presso noi lo dimostra chiaramente.

459. Però non si conchiuda in favor di questo sistema per fare una grande economia su' soldi, e ridurli di troppo; chè sarebbe in opposizione a'veri principî del giusto, e del convenevole economico e politico; in quanto che la giustizia vuole che ogni lavoro sia competentemente rimunerato; e per la convenienza si vedrà che non si avranno buoni impiegati, volenterosi, fedeli, onesti, laddove non saranno bene rimunerati; per lo meno si daranno ad altre estranee occupazioni; e così non adempiranno bene nè all'uno, nè all' altro ufficio.

460. Sia regola generale e norma fondamentale il pagar bene, e dare salarî tali che bastino: 1.° per vivere l'impiegato con la sua famiglia decentemente, e secondo la propria condizione; 2.° per dare a' suoi figli una educazione proporzionata al suo grado ed alla professione cui debbonsi avviare; 3.° per economizzare un fondo durante il tempo medio in cui serve; e questo dee principalmente bastare a' tre seguenti oggetti: *A*) per rimborsare le spese fatte nel tirocinio, o per ammortizzare il capitale impiegato nel formarsi adatto al dato servizio pubblico; *B*) per farlo vivere decentemente nel resto de'suoi giorni, quando si sarà reso inabile al ser-

(1) Tal' è a modo di esempio la scuola veterinaria da noi, dove i giovani son mantenuti dalle provincie rispettive, ricevono il grado accademico gratuitamente, e poi si addicono a fornire il servizio dell' armata, e quello delle provincie.

vizio; C) per costituire un lascito dopo la sua morte alla vedova, ed a' figli minori.

461. Se la regola da noi data si volesse mettere in pratica, s'incontrerebbero diversi inconvenienti, che formerebbero altrettanti ostacoli. E di vero si richiederebbe il fissare un termine medio del numero degli anni di servizio di tutti; e secondo questo stabilire i salari e gli assegnamenti, in modo che bastino a raggiungere gli anzidetti fini. Ma con tutto ciò il governo non sarebbe mai nella certezza di fatto che tali fini si raggiungano; anzi vi sarebbe una ragionevole presunzione della incertezza per tutti, e della impossibilità per taluni. In breve questo sarebbe un metodo di lotteria e di sorte; per taluni si raggiungerebbero i fini voluti, per altri no. Il governo pagherebbe in totale la somma integrale necessaria perchè tutti conseguissero i fini ridetti, e con ciò ci soddisfarebbe ad un dovere di giustizia; ma sotto le vedute di equità ei mancherebbe per non assicurare con altro metodo il conseguimento de' fini desiderati.

462. Di fatti, ecco quali ne sarebbero le conseguenze sotto l'aspetto della distribuzione: 1.° chi avrebbe vita più lunga prenderebbe assai più pei fini 2.° e 3.° che sono la educazione de' figli e la formazione di un fondo di riserba, di quel che prenderebbe chi vivesse poco nell' ufficio.

2.° Il celibe prenderebbe sempre assai, non avendo de'fini assegnati a raggiungere altro che il 1.° e A del 3.°, che sono il proprio mantenimento e l'ammortizzare il capitale impiegato pel tirocinio.

3.° La dissipazione, o la cattiva amministrazione domestica per taluni potrebbe rendere insufficiente quel che basterebbe, secondo il calcolo preventivo, a raggiungere tutti i fini proposti.

463. Ammessa la norma razionale, quali misure possono adottarsi per la esecuzione? Sta tra due: 1.° o che lo Stato fissi gli appuntamenti tali che bastino al fine del solo mantenimento de'suoi impiegati con le proprie famiglie, corrispondente al grado che occupano; e incaricandosi poscia egli di far raggiungere gli altri scopi, con educare i figli, e dar pensioni di ritiro agl' impiegati invalidi ed alle vedove: 2.° o pure che il governo fissi gli appuntamenti nel termine medio da potere bastare a conseguire tutti gli anzidetti scopi; astringendo però a lasciare una rata del soldo che serva a sopperire al bisogno di taluni di questi scopi.

464. Generalmente più o meno in tutti gli Stati si è adottata la prima misura: però 1.° si è pensato a fondare e dotare stabilimenti pubblici d' istruzione, dove si è badato all' educazione della gioventù, a renderla abile e adatta a' diversi uffici; e principalmente in queste case di educazione sonosi mantenuti i figli minori degl' impiegati trapassati; 2.° quasi sempre si accordan pensioni agl' impiegati invalidi e ritirati; 3.° si danno egualmente pensioni

alle vedove, ed ai figli minori de' funzionari, principalmente benemeriti.

465. Se vogliamo sottoporre ad analisi così fatti espedienti, per conoscere cosa s'intenda fare con tali istituzioni e sovvenzioni, ci è facile conchiudere che evidentemente s'intenda soddisfare al rimanente della ricompensa non pagata a'funzionari. Dando loro modici assegnamenti, si finge come se il governo ne ritenesse parte, che poi restituisse nella educazione de' figli, ne' soldi di ritiro, nelle pensioni a vedove e figli minori. Se il governo dasse soldi vistosi, quali si richiederebbero per raggiungere i fini sopra designati; questi soccorsi non sarebbero dovuti perchè superflui, e difficilmente i governi li accorderebbero. Bisogna dunque dire che se a questi espedienti sono venuti, è stato solo per un ritorno in loro stessi, per soddisfare alla voce di un dovere, che mostrava esser la ricompensa data coi soldi modici, insufficiente e meno della dovuta.

466. E qui bisogna avvertire che le istituzioni di cui abbiam fatto parola non s'intendono essere quelle fondate per la istruzione generale della gioventù, dove a tutti è dato l' attingere insegnamento; e molto meno quelle di pubblica beneficenza, di cui sotto certe condizioni è dato a tutti il profittare, ma sibbene di quelle case che son fondate espressamente e segnatamente pe' figli degl' impiegati; tuttochè anche quelle istituzioni possano influire indirettamente a permettere che le paghe non sieno soddisfacenti, col far raggiungere taluni fini nell' interesse degl'impiegati, come di tutti gli altri abitanti del regno. Questa è la ragione per cui in generale, dove così fatte istituzioni d'istruzione e di beneficenza abbondano, il valor di costo del lavoro intellettuale o professionale debba ribassare, e quindi abbondar la gioventù che l' offra e l'avvilisca.

467. Ma ciò che principalmente dee chiamare la nostra attenzione 1.° è l'affare delle pensioni che si accordano in questo sistema, come dicesi, *per grazia:* giacchè generalmente prevalgono l' intrigo e la sollecitazione; l' uomo dabbene e la famiglia modesta ne rimangon esclusi. 2.° Il favore, le aderenze, le raccomandazioni, e l' influenza di persone altamente costituite, e che stanno a fianco del Sovrano, sogliono prevalere a petto de' meriti e delle virtù. 3.° La disposizione di animo e l' umore del Sovrano stesso, se di animo benefico o pur no, portano sempre più a quella incertezza, a quel dubbio, che non rassicura l'animo di chi serve; questa incertezza dell'avvenire per sè e per la sua famiglia non potrà tenerlo sereno e tranquillo, nè incoraggiarlo alla fatica. 4.° Finalmente si consideri l' imbarazzo dell' amministrazione oppressa da dimande, da sollecitazioni, da carte sopra carte; la quale non sa a qual fondo debba ricorrere, non essendovene uno sufficiente a tant' uopo, e che può crescere smisuratamente.

468. Tutti quest'inconvenienti han fatto rivolgere l'attenzione al

secondo metodo, perocchè le pensioni di grazia conducono alla conseguenza, che chi più le merita forse non le ha. Lo stesso può dirsi delle altre istituzioni di sovvenzione per gl' impiegati; mentre poi queste grazie e questi favori non sono che parte di prezzo dell'opera loro prestata al governo. Si paghi dunque il prezzo del lavoro secondo vuole la giustizia; che la paga sia proporzionata a far conseguire i tre scopi stabiliti; se ne lasci una rata da formare il fondo pel ritiro e per le pensioni: ecco il secondo metodo.

469. Se ci si domandasse quale sarebbe la natura di una così fatta istituzione, ed a che servirebbe, facilmente potremmo rispondere che trattasi di una istituzione vitalizia con regole speciali, e quel ch'è più, di una istituzione che prende il carattere di scambievole soccorso e di mutua assistenza. È il principio di associazione applicato al fine di aiutarsi scambievolmente nell'infortunio, giacchè a raggiungere perfettamente lo scopo, deve assicurare pensioni a'funzionari invalidi o ritirati, alle vedove sino alla morte, o sino alle seconde nozze, ed a'figli sino alla maggiore età. Però ben diversamente di ciò che nella società di rendita a *tontina* si pratica, dove tutti gli associati egualmente percepiscono rendita sino alla rispettiva lor morte, sì che negli ultimi sopravviventi si cumuli quella lasciata vuota da'premorti; in questa nostra istituzione ciascuno secondo l'età, secondo gli anni di servizio, secondo il salario che ha goduto, e però della rata che ha lasciata, godrà pensione di ritiro e vedovile. Ciò le dà una forza, una consistenza, un carattere eminentemente morale e cristiano, da farla restare al di sopra a qualunque associazione, anche diversa di quella vitalizia a *tontina*, che è un gioco.

470. Per ben prosperare una tale istituzione, ecco le basi che dovrebbero stabilirsi normalmente: 1.° quanto tempo vi bisogna di servizio per aver dritto ad una pensione di ritiro e vedovile; 2.° quale parte quantitativa del salario dev'esser lasciata, maggiore o minore, secondo il maggiore o minor numero di anni di servizio, a titolo di pensioni; 3.° di qual maniera bisogna calcolare il salario, quando è stato diverso nel corso degli anni stabilito, e su cui si dee fissare la pensione di ritiro e vedovile.

471. Quanto agli anni di servizio: 1.° vi bisogna un *minimum*, che presuntivamente formi il capitale; 2.° prima di questo *minimum* di anni, accadendo la morte si potrebbe concedere una somma proporzionata agli anni ed al salario, a titolo di sovvenzione, alla famiglia, ed all'impiegato stesso se fosse colpito da invalidità, ciò che sarebbe a dir vero di gran sollievo, e ricadrebbe ne'limiti della giustizia.

Per la parte quantitativa, giustizia vuole che chi abbia lasciato più secondo gli anni di servizio prenda più, altrimenti il vantaggio di chi serve sarebbe ben poco; la frode e l'inganno vi si potrebbero immischiare, e ciò deve certamente evitarsi.

Pel salario poi da prendersi a base delle pensioni da stabilirsi, potendo esser diverso negli anni di servizio, sarebbe ingiusto prendere il massimo od il minimo, e però si ha da prendere il medio che risulterà dalla moltiplicazione di ogni salario per gli anni che si è goduto, e poi dividendo la somma pel numero intero degli anni di servizio: ecco la norma, indicando gli anni col primo, e le monete con il secondo numero si avrà:

$10 \times 400 + 10 \times 600 + 10 \times 1000 + 10 \times 2000 : 40 = 1000.$

472. Non vi ha dubbio molte difficoltà presentano questi calcoli, e molto intrigata riesce la determinazione di questi dati; ma non però dee ristarsi. Imperocchè non sarebbe istituzione beneficente, lodevole, se togliesse più di quanto basta a fornire il fondo; e viceversa non si reggerebbe a lungo se i contingenti non bastassero all'uopo. Da ciò la importanza di fissare al giusto i dati di aritmetica politica. Le rendite vitalizie presentan minori difficoltà pel dato certo dell'età di colui, in vantaggio del quale si costituisce il vitalizio, e secondo questa si fissa la rendita.

473. Pur si può giungere nell'interesse de'funzionari ritirati a stabilire con la certezza di probabilità: 1.° a quanto può salire in un dato numero di funzionari ed impiegati il numero degl'invalidi; 2.° quanti ne divengono invalidi dopo 10, 20, 30, 40 anni di servizio; 3.° quale somma dovrà cumularsi per via di contingenti ad aver consistenza la istituzione, e far fronte al pagamento delle pensioni, ed al soddisfacimento de'pesi che indossa.

474. Il governo altresì nel fondare una così fatta istituzione potrebbe darle aiuto, destinandole a primo fondo d'impianto la somma che in ogni stato-preventivo dee trovarsi assegnata per le pensioni che prima si davano per grazia; o se di questo aiuto non abbisognasse, allora un tale assegnamento si potrebbe dividere pei salari rispettivi, onde aumentarli, e poi si riprenderebbe per contingente da lasciarsi come si è detto. Questo temperamento tanto più si uniforma alla giustizia, per quanto una così fatta assegnazione, per l'innanzi destinata a pensioni e soccorsi di grazia, altro non è, se non parte di salario restituito.

475. Diversi altri vantaggi avrebbe la istituzione nell'indole propria per poter prosperare, e non venir meno: tali sarebbero, 1.° i contingenti che si lasciano dagl'impiegati maritati cui premuoion le mogli; 2.° più quelli lasciati da'maritati cui non rimangon figli, almeno in età minore; 3.° più da'celibatari senza moglie e figli, e da coloro che premuoiono al *minimum* degli anni di servizio necessari per goder le pensioni; le quote lasciate da costoro si aumentano in benefizio degli altri, ossia del fondo comune: e ciò coll'andare del tempo può fare ridurre a meno la misura del contingente a lasciarsi. Questo può influire al progressivo miglioramento della istituzione; come meglio diremo da qui a poco.

476. Un interesse tutto speciale si è preso a riguardo delle ve-

dove e degli orfani degl'impiegati, e si è pensato anche prima ad una istituzione di soccorso in lor favore, che si denominò *cassa o monte vedovile*. Veramente la lor condizione, di essersi trovati nell'agiatezza vivendo il padre, e quindi per lo più nella scarsezza, dovea richiamare l'attenzione del governo; ed il vederli poi nel sistema delle pensioni di grazia spesso trascurati, dovea commuovere vie più. È da riflettersi che nella istituzione dianzi raccomandata vi son due interessi a distinguere, l'uno più generale di tutti gl'impiegati come tali, l'altro più speciale degl'impiegati cioè maritati, che sono una parte di quelli. Era fuori dubbio vie più difficile l'agire nell'interesse di tutti, assai più facile in quello dei maritati, perchè il bisogno per questi era più urgente e più omogeneo, e quindi più agevole il metterli di accordo. Però più antico è l'esempio di così fatte istituzioni nell'interesse delle vedove e degli orfani degl'impiegati.

477. Questi due interessi degl'impiegati celibi e maritati si possono a rigore considerar come separati; perciocchè il celibe non ha altro interesse per l'istituzione di preveggenza fuori quello del caso di sua invalidità. Or ciascun uomo è portato a non creder facile questa eventualità sinistra per sè. Al contrario è facilissimo il caso del bisogno pel maritato, principalmente per la moglie ed i figli. Quindi per quanto vogliansi estendere i principî di associazione per mutua assistenza, non si posson confondere in uno, e rendere solidali questi due interessi con unica istituzione.

478. Ma considerando meglio la cosa, e sotto un più maturo esame, noi troviamo che i contingenti lasciati da'celibi accrescerebbero il fondo comune, e col tempo potrebbero far diminuire la rata del salario da pagarsi a questo titolo, ciò che sarebbe un vantaggio anche per essi. Nè di questa rata che lasciano potrebbero lagnarsi, perciocchè i salari nel generale sono stati calcolati con questo peso. Anzi potrebbe dirsi in contrario, che in questi salarî calcolati sulla supposizione di poter bastare al mantenimento anche della famiglia, eglino prenderebbero un di più immeritato: e come nei salarî non si fa distinzione se si è maritati o celibi, così nè anche nella rata da rilasciarsi, nell'interesse sì comune e del corpo, che individuale. E poi chi in effetto può ripromettersi di restar celibe, non essendo questo lo stato normale per l'uomo? Tanto più dee rilasciarsi da'celibi questa rata di salario, per quanto più avanzati in età potranno decidersi a prender moglie, perchè allora tanto più facilmente potrà loro accadere di lasciar vedova e figli minori.

479. I dati quindi che avrebbero a stabilirsi per render completa una così fatta istituzione, sarebbero i seguenti cioè: 1.° trovare il numero dato de' funzionari ed impiegati, il numero approssimativo di quei che prendon moglie; 2.° classificare approssimativamente per età i funzionari ed impiegati maritati secondo il numero avuto; 3.° stabilire secondo questi dati il numero delle ve-

dove, e la durata probabile di lor vita; 4.° fissare il numero verosimile de' figli secondo l'età, o quindi degli orfani meritevoli di pensioni.

480. Il carattere che prenderebbe allora questa istituzione, per la funzione da compiere, sarebbe di una vera cassa di risparmio, cumulando a vantaggio di loro de' fondi che sarebbero tanti piccoli depositi, tuttochè necessari ed obbligatori, ma consentiti; 2.° di una specie di assicurazione della vita, come si vede negl' istituti di simile specie, pe' quali mediante piccole contribuzioni annuali si assicura per un dato numero di anni la vita di colui che le fa, in modo che se questa venisse prima a mancare, si riceverebbe un premio, una somma dalla famiglia superstite; 3.° di associazione per mutua assistenza e scambievole soccorso, principalmente per ajutare la debolezza e l'abbandono in cui certamente cadrebbero le vedove e gli orfani degl' impiegati; ciò che dà a questa istituzione un carattere veramente morale e cristiano, essendo principale precetto del Vangelo l' ajutare i miseri, gli abbandonati, le vedove e gli orfani.

481. Nelle vedute poi di veder prosperare, migliorare e progredire una così fatta istituzione, nell'interesse di tutti gl'impiegati pubblici, e come garantie di buon' amministrazione e durata, noi raccomandiamo: 1.° il riunirsi in una cassa generale a parte, distinta da quella del tesoro, questi fondi di risparmio degl'impiegati tutti, sì che formasse un tutto insieme, e vestisse la natura di vera associazione; 2.° e però l'assoggettarsi ad unica amministrazione generale, confondendosi gl' interessi di tutti gl' impiegati pubblici, a qualunque ramo di amministrazione si appartenessero; 3.° e quest' amministrazione affidare agli stessi impiegati, a un corpo cioè scelto fra loro, con leggi e statuti approvati dal governo, e con la di lui alta sorveglianza; 4.° per semplificarne meglio l'amministrazione, ed attivarne l'andamento, si potrebbe la massa degl'impiegati dividere in tanti corpi, quanti sarebbero i rami principali dell'amministrazione pubblica, generale e particolare, e affidare a ciascuno di questi corpi la speciale amministrazione de' fondi rispettivi, rannodandoli poi in un centro comune e supremo, che sarebbe il governo, sotto la di cui alta tutela e sorveglianza dovrebbero restare.

482. Alle ragioni da noi addotte suole opporsi una obbiezione: si dice che il governo, col fondo delle pensioni riservato a questo uffizio, può meglio sopperire ai bisogni de'suoi impiegati. Ma è facile il rispondere che un tal fondo appunto è generalmente dilapidato, e niente affatto ripartito secondo i meriti, i servizi ed i bisogni. Essendo affare di grazia è impossibile che il Sovrano verifichi le cose da sè; dovrebbe quindi stare a raccomandazioni ed a rappresentanze di persone terze, o di funzionari inferiori. Se poi la cosa procedesse con regole certe, o l'eccezioni sarebbero tali e tante da offender la giustizia, o le grazie si velerebbero coll'apparenza

della regola per poter più francamente trascendere all'abuso ; in ogni modo, essendo affare di grazia, la giustizia sarebbe tradita. La esperienza dimostra pur troppo che così fatte pensioni si son godute piuttosto da' ricchi, anzichè da'poveri e veramente bisognosi.

483. Seguendo invece le norme da noi date per l'istituzione anzidetta, diverrebbe un affare sommesso a principî ed a regole certe e stabili. Il funzionario acquisterebbe indipendenza per l'esercizio di sue incumbenze, con la certezza dell'ajuto a sè, ed ai suoi: riconoscerebbe da' suoi sudori questi soccorsi , nel che si accresce la sua dignità; e finalmente il governo verrebbe sgravato da tante cure e da tante afflizioni per causa delle pensioni a concedersi.

SEZIONE SECONDA

SPESE PUBBLICHE NON-ESSENZIALI.

Avvertenza preliminare.

SOMMARIO — 484. Le spese pubbliche obbiettivamente e subbiettivamente considerate. 485. Si richiama qual'è la missione dello Stato. 486. Svolgimento successivo della società e delle istituzioni sociali.

484. Venghiamo alla seconda categoria delle spese pubbliche, da noi denominate non-essenziali, o non-assolute, a differenza delle prime che abbiam dette essenziali ed assolute. Ma innanzi tutto bisogna richiamare alla nostra mente a che debba riferirsi così fatta denominazione adottata, per non sembrare forse a prima giunta che le spese di questa seconda categoria sieno di minore importanza di quelle della prima. E a dir vero la importanza, la urgenza e la necessità delle spese pubbliche si può misurare dalla natura degli oggetti cui esse riferisconsi, veduta *obbiettiva*; e sì pure dalla natura del soggetto che le fa , veduta *subbiettiva*. Or considerando gli oggetti pubblici a cui le spese pubbliche debbonsi destinare , quasi tutti o la maggior parte potranno presentarsi come essenziali alla convivenza sociale , sì che le spese ne sieno di assoluta necessità. Ma considerando poi l'indole del governo che fa le spese corrispondenti a questi oggetti, essendo taluni di indispensabile necessità per la sua stessa esistenza, e per l'adempimento della sua alta missione, le spese relative si debbono riputare inverso a lui come essenziali ed assolute; e taluni altri oggetti essendo tali per cui possa essere e non esser chiamato a farne le spese, queste per lui diverranno contingenti e condizionali.

485. Richiamando alla nostra mente la grande teorica del diritto pubblico sulla natura dello Stato, troviamo che egli ha una missione propria, un fine tutto suo da conseguire, ch'è appunto l'attuazione dell'ordine pubblico e della giustizia; per la quale sua funzione propria ha de'bisogni cui deve necessariamente provvedere,

per assicurare il fine della sua stessa esistenza. E però le spese necessarie alla soddisfazione di questi suoi bisogni, son *proprie, essenziali, assolute*, come vogliamo dire, perciocchè riferisconsi alla sua natura ed essenza, e sono indispensabili al conseguimento del fine di sua esistenza. Tali sono per avventura quelle da noi comprese nella prima categoria, e finora trattate nella prima sezione, relative al mantenimento del Sovrano, dell' amministrazione pubblica, delle relazioni internazionali, e di un armamento di truppa. Chiunque può facilmente conoscere come ciascuno di questi oggetti si lega intimamente con la natura stessa dello Stato, della sua esistenza, e della suprema funzione che dee compire.

Le altre spese che possono incombere al governo, che però non si riferiscono a nessuno degli anzidetti oggetti, ma bensì ad altri che non sono nella cerchia delle sue funzioni proprie, meritamente son da noi dette non-essenziali.

486. Si osservi lo svolgimento successivo della società e delle istituzioni sociali. Tutti quei fini che sono della natura umana, comuni a tutti gli associati in civile consorzio, e però pubblici, che si annunziano con bisogni pubblici e comuni, ma che sono diversi di quelli che si riferiscono alla natura dello Stato, assumerà esso la cura di conseguirli, fino a tanto che non sorgeranno istituzioni analoghe e proprie a questi altri scopi pubblici e comuni. La natura umana, o la umanità non si svolge tutta insieme e ad un colpo, ma lentamente e mano a mano; e però colla stessa gradazione e progressione van sorgendo nelle diverse società civili novelli bisogni pubblici, indici di novelli fini a conseguire, che cercano e richieggono di venir soddisfatti. Il governo dee coadiuvare questo svolgimento progressivo della società, e quindi dee assumere di secondare la soddisfazione di così fatti pubblici bisogni, e il conseguimento de'fini correlativi. Ma se per poco, come suole avvenire, cominciano a sorgere in seno della stessa società altre istituzioni speciali, che assumano come funzione propria la soddisfazione di taluno di questi bisogni pubblici, ed il conseguimento del fine correlativo, allora il governo, lungi di opporsi e contrastarne la esistenza e l'incremento, dee in tutti i modi secondarle, favorirle, e tutelarle: ed allora resterà a cura di queste istituzioni secondarie il provvedere a'mezzi materiali onde conseguire i fini rispettivi; restando solo al governo il debito di supplire dal pubblico tesoro all'insufficienza de'mezzi di ciascuna istituzione. Ma finchè a questo grado di progresso sociale non si arrivi, sarà debito dello Stato il provvedere alle spese pubbliche di così fatti bisogni pubblici, perchè egli indossa l' altra funzione di attuare il maggior ben' essere possibile della società che governa: ecco le spese e i bisogni che diciamo contingenti, condizionali, perchè ponno essere e non essere dello Stato.

ARTICOLO I.

Spese pel culto, per la istruzione e beneficenza pubblica.

SOMMARIO — 487. Ragioni per cui si riuniscono questi tre argomenti.

487. Noi rannodiamo sotto un articolo queste tre specie di spese pubbliche per le attinenze che sogliono legare gli oggetti a cui si riferiscono. Il culto religioso ha una gran parte d'ingerenza nella istruzione e beneficenza pubblica, tanto se consideriamo i grandi servizî che resero gli uomini addetti alla nostra santa religione nei tempi di universale ignoranza o barbarie, vale a dire nel medio-evo, per tutti e tre gli oggetti insieme; e quanto ancora se ponderiamo che oggidì una gran parte d'istruzione e beneficenza pubblica si esercita per gl'Istituti religiosi. Sotto il primo aspetto possiamo dire che gran parte della moderna civiltà ci provenga dalla cultura ecclesiastica de'mezzi-tempi; e sotto il secondo, le istituzioni religiose addette all'istruzione della gioventù, ed all'aiuto e soccorso delle classi povere e bisognose, rendono sotto a'nostri sguardi degl'interessanti servigi alla società. Potremmo dilungarci di molto nel dimostrare co'fatti queste grandi verità; ma ci basti l'accennarle perchè troppo note a tutti.

§ 1.

Spese pel culto della Religione.

SOMMARIO—488. Si apprezza la religione per l'ordine morale e politico. 489. La indipendenza della Chiesa per risorse proprie in tre modi. 490. Potentissima ragione per non ammettere spesa pubblica pel culto. 491. Altra ragione per lo stesso assunto. 492. Obbiezione, risposta, conchiusione.

488. La religione è uno de'bisogni primari e più imperiosi della natura umana; essa ricongiunge la terra al cielo, l'uomo a Dio. Ne' momenti più interessanti di sua vita l'uomo vi si rivolge, e ne cerca grazie e conforto. Senza religione, e però senza culto che la mantenga viva, molto più per la gente rozza e grossolana, non può ottenersi lo sviluppo delle umane facoltà. Il gusto per le arti si acquista e si raffina nelle moltitudini principalmente per le pitture, sculture e architetture delle chiese. La facoltà immaginativa, la poetica si svegliano nelle grandi funzioni e ne' canti musicali delle chiese. Il gusto per le belle arti in Italia, così diffuso in tutte le classi, sopra tutto provviene da' capi d' opera che sono a larga mano sparsi pe' tempî, dove anche si ebbe cura di conservare la maggior parte del gusto antico.

Quel ch'è più degno della nostra attenzione si è, che il culto religioso diviene una condizione indispensabile dell' ordine morale e politico. Ma da ciò non si argomenti che la religione sia uno strumento della politica, come taluni hanno preteso.

Tutti e due questi fini dell' uomo in società, il politico ed il religioso, che riguardano il fisico ed il morale, non possono compenetrarsi in uno. Quindi è un errore manifesto di coloro che pensano la religione inchiudersi nella politica, e la Chiesa dover servire allo Stato.

489. Ora la Chiesa non può altrimenti acquistare indipendenza dallo Stato, che procurando le proprie risorse, necessarie al suo mantenimento, da fuori dello Stato; trovarle in suo seno. Queste possono essere di tre specie: 1.° se possiede terre acquistate con uno de'titoli originari, o per largizioni de'Sovrani e di altri, darle alle mani operose che sanno farle valere e coltivare, riserbandosene l'annua rendita; 2.° le contribuzioni volontarie e spontanee dei fedeli, le offerte e donativi; 3.° il prezzo di talune opere che si rendono da' ministri del culto a' fedeli in servizio religioso.

490. Quindi debb' esser lungi da noi la idea che la Chiesa ed il culto religioso debbano mantenersi con le rendite pubbliche; e ciò per due potentissime ragioni.

Primieramente, perchè la religione ha il carattere della spontaneità, e rifugge da ogni costringimento; or questo si ammetterebbe se il culto religioso si volesse mantenere a spese del pubblico tesoro, in quanto che le rendite di cui questo si nutre, vengono per la massima parte dalle imposizioni, e però dal costringimento, chè nessuno pagherebbe le imposte se non vi fosse astretto. E quindi laddove la Chiesa mancasse di risorse proprie, e convenisse al governo di soccorrerla e dotarla, sarebbe assai miglior espediente il dotarla con beni e fondi demaniali, anzichè l'assegnarle una rendita sul pubblico tesoro, che vorrebbe dire una quota della rendita che dànno le imposizioni. Così per altro han praticato i governi più saggi, ed i Monarchi più provvidi e beneficenti.

491. La seconda ragione per cui s' insiste che la Chiesa non debba mantenersi sulle rendite pubbliche è per lo appunto, che non si renda dipendente e ligia del potere temporale. Due grandi inconvenienti si annetterebbero a un tal sistema: 1.° lo Stato assumerebbe una funzione estranea alla sua propria, quella cioè d'influire, almeno indirettamente, sulle spese del culto religioso; ciò che gli darebbe molto da fare, mentre non suole bastare alle incumbenze proprie, e lo metterebbe in maggiori implicanze: 2.° la Chiesa diverrebbe uno strumento di politica, e però tutta ligia e dipendente dal potere temporale, ciò che sarebbe in contraddizione con l' indole sua propria.

492. Ma si dice in contrario: il governo è interessato al mantenimento della religione. Senza dubbio, ma solo perchè esista e si sviluppi a suo modo; per fornirla di mezzi materiali, ove ne mancasse, e il modo più confacente sarebbe quello poc'anzi accennato di dotarla con beni e rendite, ma non stipendiarla ai suoi servizi, e farla divenir mercenaria.

Si conchiuda da' precedenti che tra le spese pubbliche, a rigore e in uno Stato normale, nessun articolo dovrebbe figurare pel mantenimento del culto; che se l' urgenza portasse a questo, la spesa che vi si destina dev' esser transitoria, finchè la Chiesa non riceva in uno de'tre modi sopra assegnati risorse proprie da farla sussistere da sè, ed in un modo indipendente.

Però al governo incombe l' obbligo di tutelarla, promovendone il graduale sviluppamento, nel senso di procurarsi da sè le necessarie risorte di un decoroso mantenimento; ed ove occorre dotarla, come i grandi e pii Sovrani han praticato. E però lungi da noi la idea che la Sovranità possa rendersi capo della Chiesa, come per disgrazia è avvenuto ne'governi protestanti e scismatici; ma invece dee mirare ogni buon governo ad affrancarla da questa non insita soggezione politica.

§ 2.

Spese per la istruzione pubblica.

SOMMARIO—493. La istruzione è bisogno primario degli uomini in civile consorzio. 494. Essa è base di tutti gli scopi tendenti allo sviluppamento delle facoltà. 494. Principalmente sorregge le due istituzioni primogenite, la religione e l' impero. 496. Ragioni particolari per lo Stato. 497. Ragione pel ben'essere generale. *Quid* per le spese? 498. Classificazione della istruzione pubblica. 499. Assegnazioni e proventi della istruzione. 500. Quistione sulla legittimità de' proventi pe' gradi accademici. 501. Si risponde con le condizioni necessarie per divenir salutare la libera concorrenza nelle alte professioni. 502. Stato pratico e di fatto. 503. Pruove che si ricercano negli esercenti. 504. Obbiezioni e risposte. 505. Ma queste condizioni possono venir meno col progredire della civiltà. 506. Allora lo stato normale. 507. La ingerenza governativa è quindi transitoria e temporanea.

493. La istruzione costituisce per l' uomo in società uno de'primari bisogni di sua natura, non così primitivo ed originario come i due dell'ordinamento politico e del culto religioso, ma certo imperioso e svegliato dal momento che la società si è formata. Possiamo anzi dire di più, che una delle ragioni per cui la umana natura tende all'associamento, sia questo appunto dell'istruzione; la quale non potrà mai recarsi in atto senza lo avvicinarsi, lo assembrarsi, e però senza lo scambiarsi per via della parola e della scrittura i pensieri, le idee, gli affetti, e quindi la istruzione.

494. La istruzione forma la base di tutti gli scopi dell' umanità ordinata in civile consorzio, in quanto che se tutti tendono a quello scopo finale e complessivo di ottenere il maggiore sviluppamento possibile delle umane facoltà, chi non vede che appunto la istruzione favorisca eminentemente a raggiunger un tanto fine? Indirettamente poi essa presta aiuto a ciascuno degli scopi secondari, e quasi tutti li precede e prepara. Tutta quanta la umana operosità, qualunque oggetto riguardi, qualunque scopo immediato, per

materiale che sia, essa abbia in mira, possiamo dire risolversi in un concepimento preventivo dell'umana intelligenza recato in atto. Le più rozze operazioni dell'uomo incivilito, le più domestiche e triviali, sono in gran parte il frutto di prolungate esperienze, di alti concetti e di profonde meditazioni dello scienziato.

495. Ma sopratutto la istruzione ha un'attinenza intima con le due altre istituzioni sociali primogenite, la religione, e l'impero: per questo esse sono così sollecite a promuoverla. Ed in quanto alla religione, la stessa filosofia in tutti i tempi non ha potuto slanciare il suo volo sulla cognizione di tutto il creato, senza risalire da questo alla prima cagione, al Creatore; e però ha cercato essa inutilmente di darci una religione, ed un culto; ed ha dovuto riconoscere la luce della Rivelazione, per poter battere la giusta via, e raggiungere la verità.

496. Lo Stato poi per due ragioni tutte proprie è interessato a curare e a far progredire la istruzione: 1.° per assicurare vie meglio l'attuazione del dritto, ch'è la sua propria missione; si sa da tutti che a misura i popoli si dirozzano, s'istruiscono, in generale divengono più morali, più conscii de' propri doveri, l'ordine e la giustizia tanto più facile potranno effettuarsi; 2.° per procurar le braccia utili a tutte le diverse incombenze che assume di compiere, tanto per la formazione delle leggi, de'regolamenti, e per la loro esecuzione; quanto ancora pe'rami diversi della pubblica amministrazione, generale e particolare.

497. Ma incumbendo al governo il procurare alla società il maggior ben essere possibile; e questo dipendendo per la massima parte dalla maggiore istruzione diffusa, egli ha un debito tutto particolare di vegliare all'istruzione pubblica, promuoverla, tutelarla; siccome nei paesi cattolici appartiene alla Chiesa ed allo Stato insieme darne le norme, e dirigerla. Ma deve egli farne le spese? ecco la quistione che ci riguarda. Però a darne meglio la soluzione, consideriamo la pubblica istruzione come la si presenta a'nostri sguardi nel suo insieme.

498. La pubblica istruzione può dirigersi a due grandi scopi:

1.° alla formazione dell'intendimento popolare, ed a fare acquistare le attitudini necessarie pel lavoro manuale:

2.° alla formazione dell'intendimento scientifico e letterario, ed a fare in conseguenza acquistare le attitudini necessarie pel lavoro intellettuale, o per l'esercizio delle professioni alte e nobili.

A qualunque de'due punti essa si dirigga, si divide in due gradazioni, di preparazione cioè e di perfezionamento. In quanto alla prima, cioè l'istruzione popolare, si ha la *elementare* propriamente detta, o generale, in quanto che tocca a tutti l'averla; e poi la *tecnologia*, che si richiede per l'acquisto delle attitudini speciali all'esercizio de'mestieri ed industrie diverse.

Per la seconda poi, cioè la istruzione professionale, si ha la

letteraria e la *scientifica*, l'una necessaria per chiunque voglia prepararsi allo studio di qualunque scienza, e l'altra rispettivamente per quelle scienze che formano il patrimonio della professione che si vorrà abbracciare ed esercitare.

499. Ora per quanto riguarda le spese con cui debbe mantenersi la pubblica istruzione, in generale possiamo ammettere la supposizione che vi siano de'fondi specialmente addetti a questa istituzione sociale, sia per antichi titoli di acquisto, considerata come una corporazione, sia per largizioni di sovrani munificenti, o per lasciti e donativi di particolari benefattori, che amano di promuovere la istruzione. A questi fondi possono aggiungersi altri proventi, che sogliono ricavarsi da coloro che frequentano le scuole, segnatamente nel conferirsi i gradi accademici, ed i privilegi dottorali. Onde si può supporre che la pubblica istruzione così abbia, o possa per lo meno avere delle risorse proprie su cui mantenersi, se non in tutto almeno in parte.

500. Ma pria di passar oltre, ecco una quistione che si presenta al nostro esame, quella cioè della legittimità delle percezioni che si fanno pel conferimento de'gradi dottorali. Anzi dagli scrittori, cui certo noi non terremo dietro, la cosa si prende più nel fondo, e si sostiene la libertà dell'insegnamento, in modo che non vi siano vincoli ed ostacoli per chi voglia insegnare, o per chi apprenda per esercitar indi una professione. In somma si applicano a questo proposito i principî della libera concorrenza; e si argomenta del pari che, come in industria così in fatto d'istruzione, si avrebbero i più abili esercenti ed i migliori prodotti.

501. A'quali argomenti noi rispondiamo, seguendo appunto i nostri principî sulla libera concorrenza, cioè ch'essa divien salutare e causa produttrice di tutte le migliori conseguenze, allora quando le parti contraenti, o i concorrenti si trovino a condizioni eguali. Se per ipotesi 1.° il pubblico fosse così illuminato e veggente da potere da sè scegliere i migliori fra gli esercenti una professione; 2.° che potesse non lasciarsi illudere nella sua buona fede dall'impostura e dal ciarlatanismo; 3.° che avesse i mezzi da rimunerare i migliori: allora qual dubbio per ammettere il libero concorso all'esercizio delle professioni? chiunque si sentisse da tanto, da potere stare a fronte ed a fianco de'più chiari e famosi, si metterebbe nell'arringo, senza bisogno di esser preventivamente esaminato ed approvato, e quindi munito di privilegio.

502. Ma la cosa non va così nella pratica, e quindi bisogna ripiegare dal rigore della teoria. Noi osserviamo difatti che il così detto pubblico è composto, generalmente parlando, di 9/10 della gente più goffa, più ignara per sapere scegliere l'esercente che meglio convenga a'suoi interessi; che anzi si lascia spesso illudere dall'impostura e dal ciarlatanismo, sì che debba vegliare la autorità perchè non prendan voga questi tali e così fatti cerreta-

ni; che in ogni modo la povera gente e minuta non ha i mezzi con che rimunerare gli esercenti che più si distinguono in ogni professione, e la sua scelta dee necessariamente cadere su'mediocri, o per lo meno su quei che avendone i requisiti ancor non sono arrivati a mettersi fra'primi. Or è chiaro che, così stando la realtà dei fatti, sarebbe una rovina se si permettesse a chiunque l'esercitare una professione, senza richiedere da lui precedentemente pruove e guarentigie pe'meriti necessarî.

503. Quindi si son richieste pruove di abilità o istruzione necessaria e particolare, sottoponendo gli aspiranti ad esami per i gradi accademici o dottorali; 2.° pruove di moralità, e specialmente per certe professioni che debbono ispirare fiducia; 3.° anche di solvibilità con un modo di cauzione per potersi loro affidare interessi, e via dicendo.

504. Ma ci si oppone che con questo sistema, di far pagare ai giovani aspiranti una specie di tassa corrispondente a ciascuno grado, si chiude la strada spesso ai migliori ingegni, e a chi meglio riuscirebbe nella data professione, se costoro com'è solito accadere, sieno sforniti di fortuna.

A questo inconveniente, che sarebbe massimo, non si ovvierebbe certo col sistema del libero insegnamento, e però del libero esercizio delle professioni, perchè allora la sola istruzione scientifica sarebbe assai più costosa di quel che non vengono le tasse pei gradi dottorali, giacchè le lezioni e la istruzione non si avrebbero gratuite. Ma nel sistema vigente vi son sempre de'mezzi come incoraggiare ed abilitare questi tali sprovveduti di beni di fortuna, e ricchi d'ingegno e di cognizioni: si danno delle lauree gratuite per concorso tra quei che giustificano la manzanza de'mezzi; vi son dei lasciti anche fatti da privati per promuovere le scienze ed i loro cultori.

Ma ecco che ci si contrappone la inutilità di tali pruove ed esperimenti, appunto perchè in generale l'intrigo vi si insinua in modo che gli aspiranti da esaminarsi vengano tutti approvati, e i concorrenti a'premi sono ammessi senza le condizioni volute dall'istituzione.

Qui si parla di abuso, di tradire le istituzioni; e noi non possiamo nè dobbiamo supporlo nel mentre si ragiona della natura di esse. Possiamo dire bensì che si procuri di far cessare questi abusi, e di ridurre le istituzioni alla loro vera essenza, e di richiamarle al vero scopo loro.

505. Tornando al nostro ragionamento, non vi ha dubbio che lo stato d'ignoranza per parte del pubblico, e di ciarlatanismo per alcuni esercenti, potrà col progredire della civiltà andar cessando. Le masse potranno divenire istruite, veggenti, fornite di mezzi: il vero merito richiesto e rimunerato; la morale pubblica diffusa, affermata, sì che divenga raro, per non dire impossibile, lo abusare

dell'altrui confidenza, ed il tradire l'altrui buona fede; in tale stato di progredita civiltà senza dubbio i gradi accademici sarebbero superflui; vane le pruove e le condizioni.

506. In tale stato, che noi consideriamo come normale, la istruzione pubblica potrà esser libera pe'discenti e per i precettori; nel senso cioè di potersi adempiere da chiunque si voglia, ma sempre sotto una suprema sorveglianza dello Stato e della Chiesa per non ledere i loro vitali interessi: allora il tornaconto individuale ben rischiarato, non più egoista, potrà provvedere all'uopo. Il governo allora potrà esentarsi dal prenderne ingerenza, e molto più dal provvedere alle spese in tutto od in parte. Noi convenghiamo che questa sia la tendenza progressiva della pubblica istruzione, cioè di costituirsi come una istituzione a sè, fare de' cultori del sapere un corpo, e procurarsi risorse proprie indipendenti dal governo.

507. La missione quindi governativa intorno all'istruzione pubblica è transitoria, nel senso di prenderne assolutamente l'incarico, e mantenerla a spese pubbliche. Per l'altra funzione di tutela lo Stato dee dapprima prenderne la iniziativa, pensare a provvederla di mezzi, dotarla; promuoverla fino ad agevolarne l'ordinamento, riserbandosene l'alta sorveglianza; per esentarsi così quanto può di cure e di risponsabilità, e non venire in implicanza e contraddizione col suo scopo.

§ 3.

Spese per la pubblica beneficenza.

SOMMARIO — 508. Importanza di questo argomento. 509. Ciò che non si appartiene all'attuale disamina. 510. È un debito della società la beneficenza. 511. E quindi spesso diviene un carico dello Stato. 512. Natura della beneficenza; due metodi per attuarla. 513. Su di che si fondano le imposizioni. 514. La beneficenza è un dovere morale. 515. Le risorse per essa non mancheranno. 516. Missione dello Stato sulla pubblica beneficenza. 517. Eccezione alla regola pe' casi straordinari.

508. Tra le spese pubbliche non-essenziali, ma contingenti e condizionali, vanno quelle che si destinano al sollevamento ed al conforto dell' umanità afflitta e languente, cioè degli infelici e miserabili che han bisogno e diritto all'altrui soccorso. Argomento di grande civiltà è la svegliare de' sentimenti nobili e generosi in favore dell' altrui infortunio.

509. Ma prima di tutto bisogna avvertire che l'argomento della pubblica beneficenza non va svolto nell'attuale studio intorno alla Finanza; ma assumendo essa tre oggetti a studiare, cioè quali sono le cagioni, quali i rimedî, e quali i preservativi de'mali che affliggono le classi povere, questa parte dei nostri studi si lega intimamente col grande argomento della popolazione, di cui bisogna studiare le cagioni di aumento e prosperità, come quelle di decadimento e povertà.

Però la quistione che or chiama la nostra attenzione si risolve in due: vedere cioè 1.° se sia un debito della società l'aiutare gl' infelici; 2.° ed in conseguenza quale parte può prendere il governo per la spesa da contribuirvi.

510. I. Senza entrare in lunghe discussioni, la società è in dovere di soccorrere i poveri e gl'infelici, sia che trovinsi in povertà per propria colpa e cattiva condotta, sia per infortunio non imputabile a loro: imperciocchè nel primo caso si potrebbero forse abbandonare i traviati? o non si ha piuttosto il dovere di adoperare ogni cura per ricondurli al buon sentiero e riabilitarli? Nel secondo caso poi, con più ragione meritano aiuto e soccorso coloro che son caduti nel bisogno, fra i malanni, certo per cagioni estranee da essi. Questo dovere viene alla società dalla forza morale dell'umano associamento, che sta nello scambievole aiuto che debbonsi prestare i suoi membri. E quindi ove questo aiuto e soccorso agl'infelici non venga somministrato dai membri stessi dell' associazione sia con largizioni fatte all'uopo, sia con donazioni e lasciti di beni e di rendite tali da poterne sostenere il peso, sia in ultimo con istituzioni proprie di carità e beneficenza, allora il dovere che pesa sul corpo sociale non potrà non farsi sentire. Dipende dallo sviluppo de' sentimenti morali fra' componenti del civile consorzio, della beneficenza, della pietà verso gli afflitti, il potersi o pur no esentare il governo dal fare spese per soccorrerli: sotto questo punto di veduta la nostra santa Religione quali servizi non ha reso alla società con inculcare la carità e la beneficenza tra'suoi precetti fondamentali!

511. II. A dir vero le spese per la pubblica beneficenza non mirano positivamente ed esclusivamente ad uno de' fini che assume lo Stato, nè all'attuazione del dritto, nè ad assicurare la maggior copia possibile di ben essere alla società: ma sotto certi riguardi posson legarsi all' uno ed all' altro scopo insieme. Chè in quanto al primo si potrà temere di certi disordini, ammutinamenti e scompigli recati dalle classi povere, ove principalmente sieno affamate per cagion di carestia, nel quale caso l' ordinamento politico, lo Stato, ne soffrirebbe. Rientra a di più la beneficenza nel primo scopo dello Stato, in quanto che in certi casi e sotto certe condizioni il soccorso agl' infelici è un dovere primario della società, che per lei adempie il governo, essendone il gestore, l'amministratore e rappresentante.

Si lega poi la beneficenza fatta a spese pubbliche al secondo scopo dello Stato, perciocchè sebbene per queste spese non si procura al corpo della società una parte maggiore del suo ben essere, pure indirettamente lo si procura con togliergli le molestie ed il mal essere che gli cagiona questa piaga del poverismo; e direttamente poi per la classe stessa de' poveri e degli afflitti, a cui per questi soccorsi si assicura il migliore ben essere possibile.

512. Entriamo però nello spirito della cosa; esaminiamo la natura della pubblica beneficenza, se possa contemperarsi coi soccorsi che le verrebbero dal pubblico tesoro; o se piuttosto vi sia una certa implicanza e contraddizione.

Le spese fatte dal governo a quest'oggetto, non altrimenti possono avvenire che per via delle contribuzioni, ossia del costringimento; sia alla scoverta soprapponendosi una tassa, una novella imposizione a questo titolo, com' è la tassa pe'poveri in Inghilterra; sia occultamente, vale a dire che i fondi per la pubblica beneficenza, non comparendo nell' attivo della finanza, figurino solamente nel passivo, cioè tra le spese. Qualunque dei due metodi si usi, chè non è qui il luogo di esaminarli, è sempre per la via del costringimento che si giunge ad ammanire i fondi per soccorrere gl'infelici. Qui appunto sta la implicanza e la contraddizione con la natura della beneficenza, in quanto che questa vuol' esser libera e spontanea, chè altrimenti non è più l' esercizio di questa virtù, come lo dimostra la stessa parola *beneficenza*, che si rannoda alla generosità.

513. Proseguiamo l'analisi. Il costringimento che richieggono le contribuzioni a favor dello Stato, come si giustifica? Si giustifica per quel gran principio fondato da noi nel libro I, cioè che ciascuno contribuendo in ragione della rendita che ha, contribuisce in ragione de' vantaggi che gode dall' istituzione dello Stato, tanto per le guarentigie che si assicurano per esso in favor della proprietà, della possidenza, e dell'industria che si esercita da'contribuenti, quanto ancor per un maggiore ben essere che lor si assicura. Ma dall'aiutar gl' infelici quali vantaggi diretti e positivi raccolgono i contribuenti, se non fosse quello solo indiretto e negativo di veder cessata, o per lo meno diminuita, l'afflizione per gli altrui mali? Bene inteso, che secondo il sistema cattolico procede ben'altrimenti la bisogna.

514. La carità, la beneficenza sono doveri di morale, e come tali rifuggono dal costringimento. Convenghiamo che per la società sia un dovere perfetto quello di aiutar gl'infelici; ma per soddisfare a un tal debito, può essa procedere verso i suoi membri per via delle contribuzioni e del costringimento? Ecco la quistione: a noi pare che no, tranne ne' casi rari ed estremi, che ponno ammettersi com'eccezione.

La virtù della beneficenza poggia sul disinteresse, sul sacrifizio personale, sull'abnegazione, si nutre del sentimento di compassione pe'mali altrui. Essa perderebbe il suo nobile carattere per mezzo del costringimento; e le risorte che se ne avrebbero, sarebbero male adatte a questo fine elevato. Si lasci esercitare libera e spontanea la beneficenza tanto pei mezzi, lasciando contribuire quei che possono e che vogliono in pro della bella causa, quanto per le persone che vogliono destinarsi a questa celeste vocazione. Nè si tema che le risorte possano mancare.

Digitized by Google

515. E prima di tutto, ove lo spirito di associazione sia esteso fra tutte le classi inferiori, per la mutua assistenza, ove le istituzioni di preveggenza vi sieno, la piaga del poverismo potrà restringersi di assai. Ed in secondo luogo, ove lo spirito di associazione per la morale e per la beneficenza si lascerà libero nella sua espansione, se ne permetterà l'ordinamento in una istituzione apposita, od in parecchie tendenti allo stesso fine, saprà esso trovar le risorte nei fondi, ne' lasciti dei privati beneficenti, e nelle largizioni che in atto possono farsi, anche per via di contribuzioni volontarie.

516. Qual'è dunque la missione dello Stato intorno la beneficenza pubblica? Quella di prenderne la iniziativa, averne cura temporaneamente, finchè le istituzioni benefiche non sorgano; e queste formandosi o trovandosi già formate, per l'alta sua funzione di tutela e di controllo che deve esercitare su tutte le istituzioni sociali, agevolarne vie più lo sviluppo, l' ingrandimento, e curarne lo adempimento. E però dee favorire lo spirito di associazione tanto tra quei che potrebbero cadere nel bisogno, quanto tra coloro che potrebbero esercitare la beneficenza con le largizioni e con le opere. La nostra epoca quanti esempî non presenta di così fatte associazioni nell' un senso e nell' altro!

517. Nei casi poi straordinari di miseria accresciuta per pubbliche calamità, per carestia, e simili, il governo è chiamato a prendere una ingerenza attiva e diretta; tanto perchè le ordinarie risorte della pubblica beneficenza non possono esser bastevoli, quanto ancora perchè vi ha fondamento a temere che la pubblica tranquillità possa soffrire pei disordini che sarebbero da nascere. Allora, si vede chiaro, le spese pubbliche che si destinerebbero a questo oggetto, sarebbero fatte opportunamente, e rientrerebbero, staremmo per dire, nella categoria delle spese pubbliche essenziali.

ARTICOLO II.

Spese per lavori pubblici, belle-arti ed industria,

§ 1.

Spese pe' lavori pubblici.

SOMMARIO — 518. Natura de' lavori pubblici. 519. Se queste spese possano considerarsi come essenziali: tre casi. 520. Questi casi si rannodano al secondo scopo dello Stato. 521. Posizione ipotetica per non ingerirsi lo Stato ne' lavori pubblici. 522. Quali conseguenze in doppia veduta. 523. Basi della teorica di Adamo Smith. 524. Quali condizioni economiche han portato questo metodo in Inghilterra. 525. Il metodo inglese si è voluto altrove imitare; ma infelicemente ove mancano le dette condizioni. 526. Da quale condizione intima dipende un tal metodo. 527. Principio di Smith. 528. Osservazioni di Giamb. Say. 529. Osservazioni a Say. 530. Primo argomento: le vie ferrate sostengono la concorrenza con altri mezzi. 531. Secondo argomento: spesso sono gran benefizio al paese: esempio la ferrovia per le Puglie. 532. Altre ragioni per questa. 533. Altre ragioni per la legittimità delle percezioni. 534. Quali limiti all'abuso? 535. Difficoltà che potrebbe insorgere, preveduta da Say. 536. Metodo comunemente adottato di garentirsi un *minimum* d'interessi dal governo. 537. Obbiezione a questo metodo; risposta. 538. Si risale a principî generali: quello di Giamb. Say. 539. Altro principio più razionale. 540. La regola, *est modus in rebus*. 541. Del commercio considerato sotto due punti di veduta, e delle opere pubbliche che richiede. 542. Due specie di ostacoli al commercio. 543. Importa il rimuoverli. 544. Il valor di costo de' prodotti cresce secondo le difficoltà de' trasporti. 545. Specificazione delle opere richieste dal commercio. 546. Distinzione delle strade rotabili. 547. Regola generale per la lor costruzione. 548. Opinione sull'impiego della truppa e de'servi di pena a tal lavori. 549. Conclusione, e soluzione del problema.

518. Prima di tutto, cosa dobbiamo intendere per lavori pubblici? Tutte le opere di costruzione che si fanno per uso, servizio ed utile del pubblico, o dei consociati, con fondi pubblici, collettivi o del tesoro, sia che consistano in fabbricati, in legnami o ferro, sia che attacchinsi al suolo, o su di esso si distendano, con voce generica e complessiva si dicono *lavori pubblici*. È chiaro che la spesa deb-b'essere fatta col danaro pubblico o della comunanza; con questa differenza, che secondo la importanza e la utilità di cotali lavori risultanti principalmente in benefizio di tutta quanta la comunità, o solo di una parte di essa, la spesa ricadrà sul danaro di tutti, o degli abitanti del luogo in di cui benefizio principalmente si rivolge l' opera, ciò che non toglie il carattere di opera pubblica; perciocchè sebbene la proprietà sia in ambo i casi o di tutta, o di parte della nazione o del paese, l'uso però ed il vantaggio non lascia sempre di appartenere a tutti, e però di esser pubblico: così p. e. avviene di una strada, come direbbesi comunale o provinciale, fatta cioè a spese di un comune o di una provincia, di cui l'uso sarebbe di tutti, o pubblico.

519. La prima quistione che si presenta in questa materia, è di veder se tali spese, destinate a quest'uso pubblico, si possano ran-

nodare sotto un certo punto di veduta al fine proprio dello Stato, e però si possano considerare come *essenziali*. A prima giunta la risposta negativa sembra evidente, non avvicinandosi cosiffatte spese a nessuno de' fini secondari compresi nel fine primario dello Stato, ch' è l' attuazione del dritto. Pure possono esservi de' casi eccezionali a dir vero, in cui le spese per pubblici lavori abbiano stretta relazione con l' anzidetta funzione primaria del governo. Questi casi posson ridursi a tre principalmente: 1.° allor che certi lavori pubblici tendono ad agevolare i movimenti militari pe' diversi fini in cui possan le truppe manovrare, sia per la difesa interna, sia per l'esterna; tali sono certe strade, e punti strategici, che oltre al servizio del pubblico, posson servire a' movimenti delle truppe. S'intende che qui non van compresi quei lavori pubblici che propriamente son militari, come la costruzione di piazze forti, di trinceramenti e simili, i quali vanno nella categoria delle spese di guerra. 2.° Ove servano al miglior compimento dell' amministrazione generale del governo, sia per la posta e la corrispondenza coi suoi funzionari, sia per la locomozione e traslazione facile degli agenti stessi del governo. 3.° L'altro caso, in cui la spesa pei lavori pubblici può aver relazione collo scopo primario dello Stato, è quando si compiono col solo fine di tenere occupata la gente che altrimenti sarebbe perniciosa e turbolenta, come suole accadere in tempi di carestia, o di qualche crisi industriale o commerciale, e di mancanza di lavoro; in questi casi vi ha uno scopo politico.

520. Tolti questi casi eccezionali, le spese de' lavori pubblici non possono giustificarsi sotto altra veduta, per gravare sull'erario, se non perchè si rannodano all'altra missione dello Stato, di procurare cioè la maggior somma possibile di prosperità e di ben essere alla società che governa. E di fatti non può immaginarsi un paese, alquanto progredito in civiltà, in commercio, ed industria, che non abbia le vie adatte di comunicazione interna, e però le strade, i ponti, i canali, e che non abbia i suoi approdi per via di mare, come porti, moli, fanali. Quindi è abbastanza giustificato un governo che per via di contribuzioni forzose, o d' imposte, segnatamente sulla proprietà fondiaria territoriale, si procuri i mezzi per compiere così fatti lavori richiesti dalla pubblica utilità.

521. Ciò non ostante, l'indole de' lavori pubblici è tale da potersi ipoteticamente stabilire, che le spese richieste a tal uopo non gravino sul pubblico tesoro. S' immagini che possa formarsi un associazione di forti capitalisti e valenti ingegnieri, un'azienda tra loro per azioni sotto la doppia categoria del capitale e dell'opera a prestarsi nelle costruzioni diverse; il di cui scopo primario sia di compiere le opere pubbliche, con mezzi e metodi che l' azienda troverebbe i più adatti e conducenti; una legge che regolerebbe i loro interessi, ed i loro rapporti con lo Stato e col pubblico, e che mirerebbe a raggiungere un tanto fine; certi vantaggi che si annet-

terebbero all'opera compiuta in favor della compagnia, tali da poterla rifare coi dovuti benefizi dei capitali e lavori impiegati; una magistratura che dirimerebbe le differenze, le controversie, che potrebbero insorgere, e veglierebbe all'esecuzione della legge: tale sia la ipotesi da noi immaginata.

522. In tale ipotesi quali ne sarebbero le conseguenze a proposito del governo? Esso rimarrebbe in un grado più elevato, più dignitoso, non venendo a queste cure che troppo ne intralciano l'amministrazione; non verrebbe giammai in contraddizione con sè stesso e col suo fine primario; chè ben difficile cosa è il non dare nell'arbitrario per le operazioni che compie di questa natura col mezzo dei suoi agenti e funzionari addetti.

Spingendo un poco più oltre l'analisi si può, secondo la nostra ipotesi, conchiudere per la impropriètà del governo a tali funzioni. Imperocchè prendendo egli ingerenza diretta ne'lavori pubblici potrebbe 1.° facilmente aggravar di troppo le imposte a questo titolo; 2.° prevalere la suggestione di uomini dell'arte, che vorrebbero sempre eseguire grandiose opere, non curando il dispendio che recherebbe all'erario, e però il sacrifizio imposto alla nazione, se potesse corrispondere all'utile che se ne avrebbe; 3.° sorgere in taluni alti funzionari a ciò destinati il prurito e la passione di vedere così eternato il lor nome nei monumenti elevati. Alle quali osservazioni si aggiunga: 4.° che l'amministrazione pubblica non può stare a fronte dell'interesse privato per la scelta dei mezzi più adatti alla esecuzione di tali opere; 5.° finalmente che di leggieri potrebbesi traboccar nelle spese, commettere dilapidazioni e sciupare il danaro pubblico. E quindi s'invoca il principio dell'inferiorità del governo per tali incumbenze in paragone de' privati.

523. E però volendo rispondere adeguatamente alla quistione, se vi sia un metodo per compiere i lavori pubblici senza la immediata ingerenza governativa, noi ci riportiamo alle osservazioni per cui si fan chiari i vantaggi che presenta l'interesse privato a petto del pubblico nel compiere lavori industriali; e riportandoci ancora ai fatti osservati in Inghilterra, dove tutte le opere pubbliche si compiono a cura dei privati, e segnatamente di compagnie ed associazioni formate a questo fine; non esitiamo un momento ad ammettere la tesi che Smith formolava su queste osservazioni, esser cioè un tal metodo il migliore, il più conveniente, e l'unico da seguirsi, senza pensare ad altro.

524. Pur bisogna convenire che speciali condizioni economiche han portato in Inghilterra spontaneamente lo sviluppo di questi fatti, i quali però debbono aversi come conseguenze di quelle cagioni. E per vero dire in Inghilterra si osserva:

1.° Uno spirito di associazione sviluppato su questo proposito in doppio senso, *A)* per contribuzioni volontarie dei più immediatamente interessati in un'opera pubblica, *B)* per la formazione istan-

tanea di compagnie di azionisti, che volentieri concorrono ad impiegarvi capitali, e più di tutto il nome loro per ispirare tutta la fiducia possibile al governo che ne dee permettere la esecuzione, ed al pubblico che ne dee agevolare il compimento col favore della sua opinione.

2.° Uno spirito d'intraprendenza e di speculazione che non ha eguale in altri paesi, che rende così attivi ed operosi gl'Inglesi, e che vien nutrito principalmente e fomentato dal governo.

3.° Un'abbondanza di capitale impiegabile, che spesso non sa trovare altro più utile investimento di questo.

525. A queste ragioni si dee l'essersi spontaneamente sviluppato in Inghilterra un tal metodo, di compiersi cioè tutte le opere di pubblica utilità a cura dell'interesse privato, senza la menoma ingerenza del governo, tranne di prenderne la iniziativa coll'approvarne i progetti, tanto per conoscere se le basi della intrapresa siano abbastanza solide, quanto convincersi che le opere, le quali dovranno essere siffattamente compiute, ritorneranno a vero pubblico vantaggio.

Un tal metodo si è cercato d'imitare in altri paesi, dove le stesse condizioni innanzi dette si verificano in egual modo. Ma dove per avventura mancano questi elementi, invano si cerca e si procura di trapiantarvi il metodo inglese: i fatti che si stanno svolgendo sotto gli occhi nostri per la strada ferrata da Napoli alle Puglie, ce ne convincono troppo (1).

526. Ma bisogna convenire che per adottarsi un tal metodo, di compirsi le opere pubbliche per gli sforzi dell'interesse privato, principalmente dee avverarsi una condizione, che cioè l'intrapresa possa godere de' benefizi, de' lucri tali da rifarsi del capitale impiegato con gl'interessi corrispondenti, condizione che bisogna veder 1.° quanto possa esser legittima; 2.° se possa sempre e per tutte le opere pubbliche avverarsi. Di fatti noi entriamo nella discussione di queste due condizioni, dalle quali a dir vero dipende la soluzione della quistione proposta.

527. In quanto alla legittimità della misura necessaria d'adottarsi, qualora si volessero compiere le opere pubbliche a cura e spese dell'interesse privato, riguardando la cosa nel generale, crediamo riportarci al principio stabilito da Smith, cioè « esser giusto che paghino le spese di costruzione e di mantenimento di tali opere coloro che ne usano; come pagano le spese di monetazione coloro che si servono della moneta ».

(1) Quando l'A. scrivea queste parole nel 1857, la intrapresa dell'azienda sociale del sig. E. Melisurgo volgeva già alla sua rovina, che si può oggi considerare come compiuta; rovina che si era preveduta dall'A. e preannunziata in una serie di articoli pubblicati ne' numeri 28, 29, 30, 31 e 34 del Giornale il *Nomade*, sin dal momento in cui venne per gli sforzi prematuri del sig. Melisurgo pomposamente inaugurata la suddetta ferrovia.

528. Al che Giambattista Say osserva, che la parte della nazione la quale fosse sfornita di mezzi, che suol esser il maggior numero, sarebbe così esclusa dal poterne usare: così queste costruzioni non sarebbero più pubbliche, ma private; e i fini che si vorrebbero raggiungere per queste opere rimarrebbero in gran parte vani e senza effetto. Di più le specie di contribuzioni che si esigessero a quest' uso, prenderebbero lo aspetto di un peso insoffribile, di un pedaggio, e quasi di un abuso.

529. Ci sia lecito di osservare sul precedente ragionamento di Say, che per parecchie di tali costruzioni in vantaggio del pubblico si può benissimo imporre il pagamento al servizio che prestano, in quanto che questo sarebbe ben fatto se si prestasse con tutti altri mezzi altronde rimunerati. Così accade per la locomozione e per la traslazione di persone, di oggetti qualunque, da un punto allo altro del paese, che si opera nelle rotaje di ferro con macchine a vapore, dove si paga un tanto a persona, e per oggetto, appunto come lo si paga servendosi di tutt'altro mezzo di trasporto. È nell' interesse de' costruttori delle rotaje, divenuti proprietari di esse, il saper sostenere la concorrenza con gli altri mezzi di trasporto; e ben lo potrebbero, messi a paragone tutti i vantaggi ch'essi presenterebbero a preferenza degli altri, principalmente per la maggiore celerità e comodità nei movimenti, non che pel ribasso de' prezzi.

530. Anzi possiamo spingere più oltre il nostro ragionamento, e dimostrare che in certi casi il pubblico guadagna assai nel servirsi di tali mezzi di trasporto per la forza locomotiva a vapore, che non degli ordinari. Così può stabilirsi, che in generale tutte le vie ferrate, ben impiantate, stanno e si reggono alla concorrenza che lor fanno tutti gli altri mezzi di trasporto; così a modo di esempio, la rotaja da Napoli a Salerno potrà ben sostenere la concorrenza con altri mezzi di trasporto per terra e per acqua, e far bene i suoi affari, non potendo nessuno lagnarsi di quello che si esige e si paga per così fatti trasporti.

531. Per certi altri casi poi la costruzione di una strada ferrata sarebbe un benefizio immenso pel paese, come appunto è fra noi quella tanto desiderata e preconizzata da Napoli alle Puglie. Queste provincie, essendo le più produttive del regno nelle derrate più ricche di nostra industria agricola, restan divise dalla capitale da un breve tratto, che occupato dalla catena degli Apennini diviene difficilissimo e lungo ai transiti coi mezzi ordinari. Se poi si considera la condizione de'trasporti marittimi, che da quelle ricche provincie potrebbero aver luogo in mancanza dei terrestri, maggiori difficoltà e lungherie si presentano nel fare un tanto giro, radendo pria le coste del nostro regno che guardano a levante nel mare Adriatico, e poi a mezzogiorno nel Jonio per lo stretto di Messina, onde percorrere la lunga costa che volta a ponente e ba-

gna il Mediterraneo. Che lunghezza di transito , che difficoltà nei passaggi per golfi, per capi, e principalmente pel faro di Messina! che ostacoli nel navigare per tre mari diversi, dominati nelle diverse stagioni da venti diversi! Nè la navigazione a vapore del nostro regno, che si è mostrata così attiva ed operosa verso ponente, si è fidata di fare altrettanto per la via di levante e dell'Adriatico , con tanti saggi per cui ci si è provata. Quindi in tale posizione, il progetto di una ferrovia da Napoli alle Puglie è stato accolto con somma anzietà dagli abitanti del regno.

332. Si consideri inoltre l'attuale posizione del littorale delle Puglie messe in contatto immediato con l'Impero Austriaco, e quindi con tutta la Germania, pei viaggi periodici settimanili che vi compiono i legni a vapore della celebre Compagnia del Loyd Austriaco, residente a Trieste, e per le diramazioni che da lì presenta il gran tronco di strada ferrata che va a Vienna, e poi si dirama pei punti primarî di Germania, ed indi oltrepassa per altri paesi continentali. Che diremo poi se si compie l'opera dell' Istmo di Suez, e si apre al commercio nuovamente questa via orientale? quando necessariamente i nostri porti si apriranno ad accogliere tanto traffico, e soprattutto se ajutati dalle linee di strade ferrate , che potran ricongiungere la bassa all' alta Italia, e quindi a' paesi di oltr' Alpe ?

333. Stando così le cose, chi potrebbe mettere in dubbio che la costruzione della ferrovia da Napoli alle Puglie sarebbe un gran beneficio pel nostro regno? Chi vorrebbe contrastare la legittimità del pagamento che sarebbe annesso ai transiti , ai trasporti che essa offrirebbe? In questi casi ognun vede che il pagamento esatto è il prezzo del servizio reso, di natura tale che meriterebbe venir rimunerato con qualunque altro mezzo fosse compiuto ; che i costruttori proprietarî della ferrovia , presentando il comodo delle loro locomotive , delle loro vetture accelerate, se n' esigon l' importo, esercitan gli stessi diritti che potrebbe esercitare il proprietario di una vettura ordinaria tirata da cavalli. Quì siamo ne' limiti di una legittimità incontrastabile.

334. Una così fatta legittimità potrebbe degenerare in abuso nel suo esercizio, se non venisse infrenata e ristretta ne' veri confini di una giustizia naturale, sia per la concorrenza altrui, sia per un *maximum* che verrebbe a stabilire il governo, o la magistratura speciale da lui destinata a sopravvegliarvi.

335. Ma quì sorge un'altra difficoltà contro un tal sistema, cioè se la facoltà di percepire il dato prezzo pei servizi resi non bastasse a rifare la compagnia de' capitali impiegati con gl'interessi. Say previde questa difficoltà , ed accennò che in tali casi il governo avrebbe pagato alla compagnia il tanto di meno che non avrebbe potuto ricavare. Ma nel modo com' egli concepiva questo indennizzamento che avrebbe dovuto farsi, s'incontravano diverse diffi-

coltà, sia che si fosse voluto calcolare *a priori*, *o a posteriori*; chè nel primo caso, da quali elementi si avrebbe potuto conoscere preventivamente il *deficit?* e nel secondo, si sarebbe esposto il governo a rifare una somma forte per capitale e frutti, esponendosi a magagne ed a frodi della compagnia.

536. In ogni modo fu convenuto, che il governo garentisse a'costruttori di così fatte opere un *minimum* d'interessi sui capitali impiegati, in modo che sarebbe tenuto a rifare quel tanto di meno che non percepirebbero degl'interessi convenuti. In questo modo il governo pagherebbe non la somma capitale del tanto di meno, ma i soli interessi, e questi da ridursi se col tempo la impresa prosperando dasse di più; fino a non pagarsi nulla, se la rendita che dasse l'impresa coprisse il *minimum* degli interessi convenuti; però il governo non si esporrebbe mai a pagare al di là del vero tanto di meno. Si comprende facilmente, che con tal sistema il governo sarebbe facoltato a sopravvegliare le operazioni tutte dell'impresa, sì nella costruzione per conoscere la vera somma capitale impiegata, di cui egli garentirebbe il *minimum* d'interessi, come pure nella percezione, per conoscere se giunga a coprire un tal *minimum* o quanto ne manca.

537. Diverse obbiezioni sonosi opposte a un tal sistema, principalmente adottato in Francia; le quali si aggirano sulla difficoltà di mantenere con esattezza un tal controllo. Ma ogni obbiezione di tal natura svanisce quando vi ha buon volere nell'amministrazione; chè difficile noi crediamo sia per un governo l'evitare i dispendii, la non curanza, la dappocaggine de' suoi agenti, quando si voglia intraprendere delle costruzioni; ma niente difficile il trovar poche persone fedeli tra i suoi impiegati, che gli sappiano mantenere un controllo esatto sulle operazioni di privati imprenditori, e che non si lascino corrompere da loro contro gl'interessi del governo; quando si vogliono, si hanno di tali agenti.

538. Ma per meglio determinare la legittimità e la opportunità dei metodi diversi, da potersi adottare nella esecuzione dei lavori pubblici, noi crediamo pregio dell'opera il risalire a certi principî generali, che potranno sparger molta luce sulla materia che discutiamo.

Un principio regolatore in fatto di opere pubbliche fondava G. Say con lo stabilire, che la somma delle spese impiegate sì nella compra del terreno d'impianto quando occorre, come nella costruzione, dev'essere non altrimenti che un capitale impiegato, del cui impiego si argomenta la bontà dal frutto o lucro che dà, ossia nella maggior parte dei casi, dall'uso, utile, e servizio che ne cava il pubblico. E come un particolare in un edifizio che innalza dee trovar l'utile corrispondente, sia nel prezzo di fitto che ne ricava, sia nell'uso a cui lo destina; così parimenti per le opere pubbliche l'utile che ne ritrae, o la intrapresa con la rendita che ha, o il pub-

blico con l'uso che ne fa, dee corrispondere al capitale impiegato nell' un modo o nell' altro.

539. Questo principio prettamente economico e di mero tornaconto va subordinato ad un altro più razionale, cioè che ogni opera dee corrispondere al suo fine, nè oltrepassarlo, nè restarvi mai di sotto. Quindi meritano censura tutte quelle che superano questo fine per cui son fatte; così è la *Borsa* di Parigi che meritò per tale ragione la critica dello stesso Say. Ma pur è d'avvertire che il principio come innanzi fondato non possa avere in tutti i casi una stretta applicazione, in quanto che il fine che si propone un paese in certe opere pubbliche può esser doppio, di averne un servigio, o di dare incitamento ed impulso alle arti, di segnare il gusto dell'epoca: da ciò è venuta la distinzione delle opere di pubblica utilità propriamente dette, da quelle monumentali e di gusto. Ora nella Borsa di Parigi si è voluto riunir l' uno e l' altro fino, e n' è venuto un fabbricato che al comodo delle contrattazioni commerciali riunisce il gusto di una opera monumentale, per cui era censurata dal Say.

540. Ciò non per tanto l' anzidetto ha una certa latitudine, che non lice oltrepassare; e però havvi una regola da seguire. Imperciocchè come ne' consumi dee innanzi tutto pensarsi a soddisfare i bisogni di prima necessità, e quindi di mano in mano quelli di lusso; così pure una nazione dee intendere prima alle opere di vera utilità, e poscia a quelle monumentali, e di gusto. Quale imprudenza, quale sconcio non sarebbe il praticare tutto al contrario per gl'individui e per le nazioni, mentre i principî sono gli stessi per la economia pubblica e per la privata? Anzi per le nazioni sarebbe uno sbaglio maggiore, perciocchè trattasi di spendere un patrimonio sacro, procurato a via di stenti. Onde questo suol essere lo sbaglio maggiore de' governi che imprendono lavori pubblici, cioè di dare nel lusso; e così tutte le opere pubbliche prendono il carattere monumentale: e ciò avviene per due ragioni, tra perchè nulla preme lo spendere il pubblico danaro; si bada a spenderlo, ma non in che e come; e tra perchè ancora è mestieri stare al consiglio degli architetti e degli uomini di arte, i quali son trascinati dalla passione a consigliar sempre cose grandi.

541. Tra le opere di pubblica utilità principalmente meritano la nostra attenzione quelle che si riferiscono al commercio, che si presenta agli occhi nostri sotto due punti di veduta importantissimi; cioè 1.° del contatto sociale e dello sviluppamento morale degli uomini; 2.° del cambio e del trasporto sì degli uomini che degli animali e degli oggetti. Considerato sotto la prima veduta il commercio, si rammenti che l'uomo ha per natura il ravvicinarsi ai suoi simili, per potersi rendere scambievoli servizi. La sociabilità, che costituisce la natura umana, è il mutuo cambio di pensieri, di affetti, di servizi, di cose; e considerato sotto un aspetto morale, è il commercio medesimo denominato sotto questa veduta il

precursore della civiltà. Quindi lo sviluppo di nostre facoltà non altrimenti che pel contatto e per l'aiuto scambievole può avvenire: la parola, che senza ciò sarebbe strumento inutile, e la scrittura ch' è la parola resa stabile, sono i mezzi primari.

Considerato poi il commercio sotto l' altra veduta, l'uomo bisogna muoversi per venire in contatto con li altri suoi simili; però ha forza locomotiva. Ma non bastandogli questa, ei chiama gli animali in suo aiuto; i quali pure debbono muoversi. Ei fa uso di oggetti, di prodotti, di cose, che pur bisogna muovere da un punto all' altro, per poter subire il cambio, e poi l' uso che se ne voglia fare. Quindi la sociabilità, il mutuo ravvicinamento e cambio di pensieri, di affetti, di servizi, di cose, comprende in se l' idea diciam così materiale del commercio, ch' è la locomozione.

Così è che il commercio diviene il precursore della civiltà, perciocchè spingendo gli uomini per gl' interessi materiali a percorrere grandi distanze, e visitare lontane regioni, per recarvi oggetti, e prenderne altri in cambio, appiana e prepara la via al contatto ed allo scambio delle idee dapprima, e poi degli affetti, e quindi della civiltà.

542. Però alla locomozione ed al mutuo scambio si oppongono due specie di difficoltà: 1.° morali ed artifiziali, 2.° materiali e naturali. Sono della prima specie le abitudini, lo stato di civiltà, le leggi, le costumanze, l' umore anche naturale de' popoli diversi; le formalità che impongono le autorità locali, alle volte giustificate da ragioni supreme, ed alle volte no, i regolamenti di ogni sorta, le tariffe doganali, i dazi civici e di consumo, le percezioni pe' transiti e per gli arrivi; cose tutte che posson considerarsi come altrettanti ostacoli morali, che oppone lo stesso stato di civiltà diversa ne' paesi diversi.

La seconda specie poi degli ostacoli materiali e naturali che si frappongono al commercio degli uomini son le distanze, che scoraggiano l' uomo ad allontanarsi cotanto dal luogo ove ha sede e stanza, impediscono il trasporto di mercanzie, o troppo imbarazzanti pel peso e pel volume, o non durevoli per lungo tempo. Oltre alle distanze, gl' impedimenti che si frammettono ne' transiti, così le valli, i monti, i fiumi, le maremme, le masse di nevi, i diacci, le forti estensioni boschive, o sabbionose e via, cose tutte che accrescono la disastrosità del cammino, e rendon difficilissimo od impossibile lo andare, e molto più il trasportare oggetti e mercanzie.

543. È chiara la importanza di togliere queste difficoltà dell'una specie e dell' altra, principalmente sotto l' aspetto sociale, imperciocchè l' uomo colla facoltà di muoversi non si potrebbe muovere, con la facoltà di parlare non potrebbe parlare che a pochi, e con quella di scrivere non potrebbe a' lontani comunicare i suoi pensieri ed affetti. Sarebbe necessariamente condannato all'isola-

mento, alla insociabilità, alla selvatichezza, alla barbarie. Ma la sociabilità per alimentarsi vuole divisioni di lavori, acciò si aumentino i prodotti, ed il superfluo che si fa in un luogo si possa cambiare col superfluo di un altro luogo. Generalmente i prodotti non si consumano dove si ottengono: bisogna trasportarli in altri luoghi, più o meno lontani, dove son quei che ne abbisognano e li cercano.

544. Fermandoci a contemplare i vantaggi delle facilitazioni commerciali, è a considerare che il valor di costo de' prodotti si compono di due elementi, cioè delle spese di produzione, e di quelle che noi chiamiamo complessivamente di trasmissione. Dal produttore sino al consumatore si forma come una catena di persone intermedie, che agevolano l' arrivo de' prodotti al lor finale destino ch' è il consumo (1). Ora le spese di trasporto costituiscono la parte maggiore delle spese di trasmissione; le quali crescono in ragione delle difficoltà che si frappongono ai cammini ed ai transiti, fino a far divenire non-valori certi prodotti, e però diminuiscono nella stessa ragione della facilità, che ne fa ribassare il prezzo.

545. Le specie di opere che suole richiedere il commercio sono principalmente le strade e i ponti, cosicchè se n' è formato un ramo di pubblica amministrazione. I canali sono di una importanza relativa alle acque disponibili a quest' uso che possono aversi nel paese, alla sua estensione, alle difficoltà da vincersi per l'incanalamento, ed al livello da mantenere. Le strade ferrate son divenute oggidì di massima importanza per la celerità del movimento con l' applicazione della locomotiva a vapore; ma non ostante tutti gli sforzi del genio e dell' arte, pure le strade ferrate incontrano, per certe località ed in certe direzioni, delle difficoltà insormontabili. Primaria condizione del cammino delle locomotive essendo il piano, giacchè non si è pervenuto ancora a farle salire, non ostante i ponti che s' innalzano sulle vallate, i trafori delle montagne, non si può giungere ad ottenere il livellamento desiderato per distendervi sopra le rotaie ferrate. Le strade rotabili son divenute propriamente di una importanza assoluta, tanto pel trasporto degli oggetti, quanto pel commercio e ravvicinamento degli uomini: il carro e la vettura per l'opera de'cavalli da tiro son diventati due mezzi di trasporto necessarî.

546. Le strade rotabili van divise in tre classi, in *consolari* cioè, in *provinciali*, e *comunali* o *vicinali* come anche si dicono. Le prime traversano il paese pe' punti primarî, pe' capoluoghi delle provincie con la capitale, e li congiungono allo straniero. Le seconde poi traversano le provincie e ne ricongiungono i primarî punti. Le comunali finalmente o di vicinanza che son per lo più brevi, servono per mettere in contatto le piccole comuni e le borgate, i

(1) *V. Princìpî elem. di Econom.* § 6. pag. 69.

punti principali dei loro territorî, e vanno a rannodarsi alle prime, od alle seconde. Così un sistema di strade rotabili in un paese, ripartite nelle tre anzidette categorie, formerà una rete da abbracciare tutta l'attività degli abitanti.

547. La regola da seguirsi per la costruzione di queste tre specie di strade si è, che le prime essendo di vero interesse generale sian compiute a spese del tesoro, le seconde a carico de'fondi provinciali, e le ultime a spese dei comuni cui giovano. Pur è da confessare che questa regola per lo più seguita nella pratica, non è stata unanimamente approvata dagli scrittori, sulla considerazione che l'uso di tutt' e tre le specie essendo comune e pubblico a tutti i regnicoli, così la spesa dovrebbe gravare ugualmente su tutti, o sul pubblico tesoro, e non già su'fondi provinciali e comunali. Ma Giamb. Say osserva esser giusta la regola soprassegnata, per la reciprocanza dell'uso che avrebbero le provincie e i comuni delle strade rispettive. Al che potrebbe opporsi, che se taluni non avessero strade costrutte a spese proprie, allora la conseguenza dovrebb'essere di non poter usare di quelle degli altri. Quindi per fondar la regola su di un principio più razionale, bisogna piuttosto ricorrere a quello de'giureconsulti: *cui bono praecipue*, a chi principalmente interessa.

548. Non vogliamo preterire un'altra opinione messa in voce ai giorni nostri, di volere adoperare nella costruzione delle opere pubbliche l'impiego della truppa sedentanea, e dei così detti servi di pena; per mettere principalmente a profitto il tempo che si perde da queste due classi. Le scuole di reggimento ed il sistema penitenziario hanno ingiunto e raccomandato questo divisamento, per altro lodevole, ma che non può elevarsi ad un sistema di lavori pubblici. Rimane come un metodo di eccezione, relativo a luoghi e tempi, ed a certi lavori principalmente che hanno un carattere militare, o sedentaneo.

549. Dopo tutto ciò detto pare che possiamo venire ad una soluzione, se non completa, almeno approssimativa del problema proposto intorno alle spese pei lavori pubblici, di cercare cioè tutt'i modi com'esonerarne il governo. E però diciamo 1.° che il metodo inglese ove possa adottarsi è il più lodevole fra tutti; e in mancanza l'altro francese, consistente nel garentire il governo un *minimum* d' interessi per le costruzioni, in amendue i casi, suscettibili di dare una rendita necessaria, implicita e velata sotto i dati servizi che rendono, come appunto son le strade ferrate. 2.° Le opere che voglionsi compiere dalle provincie, da' distretti o dalle comuni, ed anche da' particolari, si eseguan pure a loro spese e cura, purchè non si oppongano ad altri fini egualmente pubblici e comuni; e però sotto l' alta sorveglianza governativa, che diriga tali sforzi nel senso di farli convergere al vero bene pubblico. 3.° Quindi vi sia un'autorità centrale che per una legge apposi-

ta intenda a far da controllo, secondo il bisogno, da ispettor generale in tali opere, e da giudice nelle quistioni che potranno insorgere. 4.° Per conseguenza non rimanere a cura ed a spese pubbliche o del governo che le sole *monumentali*, per alimentare le arti del paese, come diremo nel § seguente, e le poche che possono eseguirsi dalla truppa e dalla gente di pena, segnatamente i lavori che sieno della dipendenza dell'amministrazione di guerra e marina; come per altro ne veggiamo sotto gli occhi nostri l'esempio.

§ 2.

Spese per le belle-arti.

SOMMARIO — 550. Queste spese sono essenziali? 551. L'arte è uno de'bisogni secondari della natura umana. 552. Le arti in ogni epoca sono la espressione della civiltà di ciascun popolo. 553. Onde i cultori e gli ammiratori delle belle-arti. 554. Importanza economica. 555. Lo incoraggiarle è opera di civiltà. 556. Di che natura son quindi le spese a ciò destinate? 557. Spirito di associazione da svilupparsi nel doppio senso. 558. Istituzione che ne sorgerebbe, da apprezzarsi sotto due vedute. 559. Ciò non avverandosi, le spese a cura del governo con tre intenti: avviamento, mantenimento, incoraggiamento. 560. Preferenza dell'Italia per le belle-arti.

550. Abbiamo detto che le opere monumentali, dirette ad eccitare il gusto per le belle-arti, e dar loro lo slancio dovuto, si che segnino l'epoca in cui son compiute, rimangono a cura del governo, comunque si provveda dall'interesse privato a quelle che propriamente riguardano la pubblica utilità. Diverrebbero però cotali spese indispensabili e necessarie, e quindi essenziali? Procuriamo di estimarne l'importanza senza esagerazione.

511. L'arte è uno de'bisogni secondari della natura umana; il canto e la poesia, il rappresentare figure per lineamenti o disegni, o per rilievi, onde richiamare alla memoria e tener presenti gli oggetti più cari; lo sciogliere le lodi alla virtù, all'eroismo; il rivolgersi all'Ente supremo, e il significare gli affetti più sentiti del cuore in un linguaggio figurato e solenne, sono sintomi che cominciano a manifestarsi sin fra'popoli più selvaggi, come espressione del bisogno che l'uomo sente per l'arte. E tanto è, perchè l'arte seconda e favorisce lo sviluppamento di una delle primarie facoltà dell'umana natura, la immaginazione. Essa compagna indivisibile dell'intelletto, non fa che mettersi al suo servigio, e starvi sommessa; e quindi l'arte che è la immaginazione attuata, come il pensiero non è che l'intelletto operante, non fa che esprimere, significare e manifestare il pensiero e la idea in un modo sentito ed efficace. Però in estetica si dice, che l'arte è l'espressione del pensiero dominante in una data epoca e sotto date condizioni.

552. In effetti tutte le belle-arti, dalla poesia alla musica, in ogni stagione non sono che la espressione del pensiero dominante

nel tempo e nello spazio. E però divengono esse la espressione della civiltà, e de'bisogni più sentiti di un popolo. Considerate tutte le belle-arti sotto questo punto di veduta, interessa fuori dubbio ad ogni società il coltivarle, più o meno, sotto una forma, anzichè una altra, secondo che il genio del popolo e della nazione richiegga. E come l'uomo non può esistere senza sentimenti, così una società non può stare senza il culto delle arti che ne sono la espressione più possibile e più manifesta.

553. Quindi l'uomo naturalmente si rende cultore delle arti-belle, e segnatamente di taluna a cui si sente più inclinato. Da ciò vediamo che ne'momenti di oppressione di animo e di disoccupazione, nel più duro delle fatiche, l'uomo cerca un sollievo, un conforto nel canto, nella poesia e nella musica, e può dirsi in generale, nell'esercizio delle belle-arti. E però essendo naturale all'uomo il coltivar le arti, ne segue che taluni vi si danno a tutt'uomo, strascinati dalla forza irresistibile del genio, e dalla interna emulazione di signoreggiare, e di fatti signoreggiano. Dall'altro verso poi la maggioranza non può astenersi dall'ammirare costoro, e dal prender diletto de' loro prodotti; e quindi nasce quella specie di divertimenti e diletti, che affollato il pubblico trova nel riunirsi in certi locali a ciò destinati, come i teatri, per sentirsi ricreare lo spirito dalla poesia, dal canto, dalla musica, dal ballo, ed in generale dagli spettacoli qualunque.

554. Gioia diceva che la necessità o la importanza degli spettacoli, de' pubblici divertimenti, può provarsi anche con i principî della scienza economica: 1.° perchè somministrandosi così un sollievo, un conforto, un passatempo, alla gente che sta tutta la intera giornata occupatissima in affari, in incumbenze, in lavori, possano l'indomani tornare alle stesse occupazioni con maggiore alacrità di spirito; 2.° perchè il piacer di andare a gustare un divertimento che c'induce una spesa, ci rende più operosi e più attivi, più produttori, onde procurarci la spesa che c'importa il dato divertimento della sera, o della domenica.

555. Quindi egli è evidente che non può immaginarsi una società, un popolo, una nazione, che sieno in certo modo sviluppati e progrediti in civiltà, e non abbiano il gusto per le belle-arti; in taluni subbiettivamente per esserne essi stessi cultori, nel maggior numero obbiettivamente per gustarne i frutti e i prodotti. Però vi ha sempre una classe di comici, musici, pittori, scultori e poeti, in ogni società, che importa di far vivere onestamente con l'esercizio della loro arte; che bisogna incoraggiare e promuovere.

Da ciò son venuti quegl'incoraggiamenti che i Sovrani e i governi non hanno mai trascurato in vantaggio delle belle-arti e degli artisti, sia con pensioni loro accordate, sia con apparecchiar loro de'magnifici locali pe'loro esercizi, insegnamenti, e progressi, sia infine con la compra de'loro prodotti, o procurandone loro un facile spaccio.

by Google

356. Tutto ciò, si vede chiaro, deve importar delle spese; e queste essendo a cura del governo, devono gravare sul pubblico tesoro. Ma però sono essenziali? Non possono certamente considerarsi per tali; e principalmente per due considerazioni: 1.° perchè tali spese non convengono al fine proprio dello Stato, l'attuazione del dritto, ma si possono rannodare al secondo fine, cioè di procurare la maggiore prosperità e il migliore ben essere possibile ai consociati; 2.° perchè non è improbabile, anzi è naturale che vi sieno de' fondi destinati da particolari amatori a questo fine, pel culto delle arti-belle. sia per lasciti e donazioni antiche, sia per largizioni attuali fatte per associazione, ed allora non sarà difficile veder sorgere una istituzione che prenda questo scopo a sè, il culto delle belle-arti.

357. Lo spirito di associazione, ch' è riconosciuto oggidì come l'unico principio fecondo di felici risultamenti. non è difficile che possa pienamente svilupparsi nel senso di coltivare le belle-arti. Per un verso, se tutte le classi, tutti gli ordini della società hanno il bisogno di riunirsi in corpo, col doppio fine della scambievole assistenza e della preveggenza per l'avvenire, perchè non secondare un tal movimento fra le classi che si destinano al cùlto delle belle-arti? Anzi il bisogno di assistersi scambievolmente, e di preveder l' avvenire, è più intenso presso questa gente, quanto fortunata e non curante de' propri interessi, altrettanto facile a cadere nell'infortunio, nelle privazioni e nella miseria.

Da un altro verso, lo spirito di associazione per lo esercizio delle grandi virtù sociali, nelle classi più elevate e più ricche si va oggidì estendendo di più in più, va guadagnando a sè gli animi. Qual altro scopo più degno potrebbero così fatte associazioni proporre a sè medesime, se non la protezione e il culto delle belle-arti e degli artisti?

358. Questo doppio movimento riunito e ben diretto anche per cura e saggezza del governo, darebbe per risultamento la istituzione che noi abbiamo supposta non impossibile; la quale meriterebbe le nostre lodi sotto due punti di veduta, cioè: 1.° perchè tenderebbe a porger rimedio a' mali che notammo venire alla società, e segnatamente alle classi lavoratrici dalla iniquità di ripartizione, e ad alleviare gl'immeritati malanni a cui esse soggiacciono per la sfrenata concorrenza che tra loro si fanno, e che le astringe ad un ribasso di mercede fatale ed iniquo (1); 2.° perchè converrebbe anche al fine di sgravare il governo da cure in certo modo eterogenee al suo vero scopo e primario; disgraverebbe insieme l'erario delle forti ed ingenti spese che importa ordinariamente la protezione ed il culto delle belle-arti.

359. Ma finchè ciò non si avveri, lo Stato dee prender cura delle

(1) V. *Princìpî elem. di Econom.* § 31. e seg.

arti e degli artisti; e quindi far delle spese a questo titolo. Veggiamo a quali oggetti debbonsi queste rivolgere per apprezzarne la importanza con le vedute della finanza e della buona economia. Questi oggetti riduciamo a tre, vale a dire all'avviamento, al mantenimento, all'incoraggiamento.

I. *Avviamento*. Per dare un impulso ed un avviamento alle belle-arti, bisogna prima di tutto pensare a' fabbricati adatti ed alle costruzioni che ne formano la stanza e la dimora. I tempi destinati alla Religione sono stati in tutte l'epoche e presso tutti i popoli la prima culla delle arti-belle; ne' tempi anche moderni noi troviamo esempi di chiese innalzate a bella posta, onde dare slancio alle arti; il San Francesco di Paola in Napoli, la Maddalena in Parigi, sono di questa natura; già non parliamo di Roma, ove principalmente la protezione che i Sommi Pontefici largirono alle arti fu sempre per lo mezzo del culto religioso, e de' sacri e sontuosi tempi innalzati a Dio sotto il nome della Vergine, e de' Santi.

I musei e le collezioni di oggetti di belle-arti han dato luogo principalmente al loro avviamento. Gli edifizi stessi son sempre diretti allo scopo monumentale. Le spese che richieggono pel loro innalzamento, per la compra e l'acquisto degli oggetti da conservarsi, per la loro manutenzione e servizio, sono di qualche momento.

I collegi o le scuole, gl'insegnamenti diversi di belle-arti formano la principale base del loro avviamento; perciocchè senza di ciò non vi sarebbe sviluppamento del gusto necessario ed indispensabile pel loro culto. Ma sopratutto ne'locali adatti alle radunanze accademiche, ne' teatri alle rappresentazioni, si dà l'avviamento alle belle-arti, tra perchè essi stessi racchiudono in seno molti oggetti di gusto e di arte, e perchè ancora questi luoghi son destinati al culto delle belle-arti.

II. *Mantenimento*. A che varrebbero gli edifizi sopradetti, i locali, se mancassero prima di tutto le spese per la loro manutenzione, e le spese pel mantenimento delle stesse arti? Quindi le dotazioni pei musei e collegi, per le scuole, pe'teatri; quindi i pensionati e gli alunni; e tutto in somma il corredo ch'è necessario per far fiorire le belle-arti.

III. *Incoraggiamento*. Le belle-arti vogliono essere incoraggiate con premi, con pensioni, con onorificenze, con lo spaccio degli oggetti e de'prodotti. Da ciò è venuto il costume dell'esposizioni degli oggetti delle belle-arti, e de' prodotti de' migliori artisti. Con esse si propongono due scopi; quello di svegliare la emulazione fra loro; e l'altro di procurare un facile spaccio a'loro capo-lavori. E questo sopra ogni altro, in modo che il governo, il Sovrano e i magnati indossano l'obbligo di fare acquisto di tali oggetti che son venuti all'esposizione; altrimenti lo scopo della esposizione verrebbe a mancare: e non si darebbe nessun incoraggiamento. I

Digitized by Google

premî poi che si danno a coloro che più si distinguono nelle opere presentate, convergono allo stesso fine: e così si sveglia l'emulazione fra i cultori delle arti-belle, ed il gusto vie più si diffonde nel generale.

560. Fortunatamente noi ci troviamo in un paese troppo inchinato al culto delle belle-arti. Pare che in Italia l'antica gloria delle armi abbia dato luogo, dopo il rinascimento, a quella delle arti. Sia il bel cielo, il clima temperato, la varietà e la bellezza de' campi, delle colline e dello stesso montagne, che attirando a sè gli sguardi de' circostanti sollevano lo spirito e lo innalzano al cielo; sia la miscela del sangue di razze diverse che dette luogo nell'incrociamento, come per gli animali domestici, ad una meliorazione; sia infine che quei genî dell' arte italiana. Dante, Michelangelo, Raffaello, sieno stati o come straordinariamente ispirati, o come impressi più al vivo della immagine e somiglianza di Dio; sia come si voglia, l'Italia dopo il risorgimento ha portato meritamente questo vanto, cioè del gusto superiore ad ogni altra nazione per le belle-arti. Nè la protezione de' principi e de' regnanti è venuta meno a tant'uopo, si che possa dirsi in Italia aver fatto a gara gli artisti ad eccellere per la gloria e l'amore dell' arte, ed i grandi a proteggerli ed innalzarli nello istesso intento.

§ 3.

Spese per la industria,

SOMMARIO—561. Importanza della industria. 562. Come si divida in tre principali diramazioni, che richieggono cognizioni speciali, e quindi spese: como provvedervi? 563. Richiede inoltre la industria una magistratura a sè. 564. Di più, degl'incoraggiamenti. 565. Quale specie d'incoraggiamenti. 566. L'esposizioni. 567. Esiggono forti spese. 568. Tendenza generale della industria ad organarsi. 569. Quali vantaggi verrebbero al paese ed al governo da questo organamento.

561. La industria è uno degli scopi primari dell'uomo in società, tra perchè questa ha per fondamento l'acquisto della proprietà ch' è base dell'umana famiglia, primo elemento dell' associazione; e perchè ancora la industria, ch' è l'impiego delle umane facoltà sulla materia per farla servire a' bisogni dell' uomo, divien l'unico mezzo per conseguire il fine primario dell' assembramento umano in civile consorzio, ch' è lo sviluppamento progressivo delle umane facoltà medesime. L'evidenza di amendue queste proposizioni emerge dallo studio della scienza economica, ove si dimostra che non può darsi sviluppo di facoltà senza l' impiego di esse, nè in conseguenza acquisto alcuno di proprietà.

560. L' industria va distinta in *primitiva*, in *secondaria* ed in *complimentaria*, e ciascuna di queste grandi divisioni va suddi-

visa in rami particolari (1). Tutto ciò dimostra una grande verità, che cioè la industria richiegga delle cognizioni speciali; e però un insegnamento proprio e adatto, onde le scuole agricole con orti ed esperimenti, le tecnologiche ed i collegi di arti e mestieri, le commerciali e le nautiche co' loro gabinetti, e via.

La istruzione popolare, come sopra abbiamo detto (art. 1.° § 2.°) si divide in due grandi diramazioni, in *generale* o *volgare* propriamente detta, ed in *tecnologica*. Ora sia che le spese per questa seconda parte, che possiamo chiamare di perfezionamento per le classi industriose, s' indossino all' istruzione pubblica, e allora vale quello che sotto questo titolo stabilimmo; sia che formino una categoria a parte, sempre è vero che debbon costituire un peso per lo Stato, ove non siavi altro modo di provvedervi.

Ma fortunatamente così fatte istituzioni, tendenti a spargere le cognizioni speciali e tecnologiche, vengon fuori per dotazioni di particolari beneficenti, che vedendone il bisogno cominciano dallo stabilire una scuola a modo di esempio, una sovvenzione, e quindi a poco a poco per altre largizioni si ha un patrimonio da costituire un collegio, un insegnamento.

563. La industria richiede inoltre una specie di magistratura a sè. Non vi ha una legge speciale pel commercio, ed un tribunale pure speciale? non vi sono le camere consultive pel commercio medesimo? Queste istituzioni nell' interesse della industria commerciale son venute prima, perchè forse un bisogno più sentito e prima sviluppato le chiamava ad effetto; ma sempre è vero che come la industria commerciale ha prima richiesto così fatti ordinamenti, le altre due industrie primitiva e secondaria, segnatamente l' agricola e la manifatturiera, non mancheranno a richiedere altrettanto. Forse che la istituzione de'*prud'hommes* in Francia, nell'interesse principalmente delle classi manifattrici ed operaje, non è un sintomo precursore di simili ordinamenti? Forse che il desiderio ardentemente dimostrato di avere una legge che sappia regolare gl' interessi dell' agricoltura, i progetti che han seguito così fatto desiderio, scritti da valorosi economisti, non provane abbastanza quello che noi asseriamo?

564. Un altro bisogno precipuo ha manifestato l' industria ai giorni nostri, che non vuol'essere trascurato: quello cioè di avere degli incoraggiamenti. Sotto questa espressione non intendiamo parlare di quegl 'incoraggiamenti che la industria ha ottenuto per via de' sistemi di protezione doganale, e però di favori e privilegi che riescono necessariamente dannosi al generale; di questo abbiamo trattato nel libro 1, sez. 2, cap. 4, art. 4, di quest' opera. Ma qui noi intendiamo parlare degl' incoraggiamenti che la industria in generale, e particolarmente la manifatturiera richiede,

(1) V. *Principi elem. di Econom.* § 20, pag. 113.

senza ledere gl' interessi di nessuno. Vero è che gli *Istituti d'incoraggiamento*, come diconsi, han preso una via tortuosa nel proteggere la industria nazionale, consigliando per lo più al governo di accordare de' privilegi e delle privative, sia a titolo d' invenzione, sia per introduzione e miglioramento di qualche strumento, o macchina, o metodo di fabbricazione e produzione, e simili; ciò che per altro praticandosi secondo l' opportunità potrebbe non offendere i diritti altrui; ma lo scopo primario di così fatte istituzioni sarebbe a conseguirsi in tutt' altro modo.

565. Sarebbe facile il dimostrare quali utili servizi potrebbero rendere all'industria questi consessi di uomini intelligenti e probi, laddove trattasi d' introdurre novità di metodi, di macchine, per dar de'consigli sia agl'interessati stessi, sia al governo che veglia a far conseguire la maggior somma possibile di prosperità a' suoi amministrati. Ma il punto di veduta più interessante in cui si presentano così fatte istituzioni, denominate d' incoraggiamento, è quello delle periodiche esposizioni de' prodotti industriali, dove si sveglia la emulazione tra' produttori, sì per la mostra in pubblico delle opere rispettive, come per li premî che si riportano da coloro che ne han più meritato.

566. Questo fatto dell'esposizioni, che si annunziò dapprima come parziale, e si mantenne sempre sino a questi dì come un fatto tutto nazionale ne' paesi in cui avveniva, oggi è divenuto un fatto cosmopolitico e colossale, dietro la grande esposizione di Londra nel 1853, e poi di Parigi nel 1855. Bisogna quindi portarvi la nostra attenzione sotto il punto di veduta delle spese che per questo verso cadrebbero a peso del governo.

Il vedere riuniti in una metropoli tutti i saggi di ogni sorta d'industria de'paesi più inciviliti e più industriosi del mondo; vedere in questo teatro spente le gare di nazionalità, sì che scelti fossero a membri di un giurì chiamato a decidere del merito de' lavori esposti, individui di tutte le nazioni; e questi poscia con un'abnegazione non mai vista votare in favore degli stranieri più meritevoli de' loro connazionali; al veder questi fatti avverati non si può fare a meno dal conchiudere che un'epoca novella sia venuta, preconizzata per altro dagli scrittori che han fede nel progresso della umanità, l' epoca vogliamo dire del mercato generale del mondo intero, del cambio libero ed universale, in cui le merci verranno in lotta per cercare il più facile sbocco possibile, e i produttori di tutt' i paesi si stringeranno la mano in pegno di amichevole gara, e di fratellevole concorrenza.

567. Ma l'apparecchiarsi a queste spedizioni de'prodotti migliori dell' industria di ciascun paese, là dove avvenga la grande esposizione; e molto più poi il preparar tutto ne'luoghi ove questa si fa, importeran certamente delle spese significanti. E queste laddove non sieno preparate dagli sforzi de' privati, o non v' intervenga a

farle una intrapresa sociale, che abilitata dal governo saprà come rifarsi delle spese occorse ; ove ciò non possa accadere, certo è che ogni governo non potrà esimersi dall' incoraggiare così fatte solleuni dimostrazioni dell'industria patria e straniera, e però farvi le spese necessarie; le quali son richieste dal decoro dell' onor nazionale, non che dall' interesse materiale del paese.

568. Del resto certo egli è che la tendenza generale, si vede chiaro, sia quella di dovere la industria organarsi ad un ordinamento proprio, e di avere una specie di rappresentanza. Non si ordinò ne' tempi di mezzo a corporazioni? La forma e le basi di quell'ordinamento non son più compatibili, nè confacenti co'tempi attuali. Ma in sostanza era una delle tante forme che può prendere lo spirito di associazione. Di questo oggidi si va in cerca, della soluzione cioè del seguente gran problema: quale sia e possa essere il migliore ordinamento del lavoro e dell'industria, accomodati a'tempi in cui viviamo?

569. Or in questa tendenza trovandosi la industria, ci è lecito sperare che lo Stato potrà essere disgravato dalle ingenti spese che dovrebbe quella cagionargli per tutte le anzidette esigenze. E quindi potrebbe questa divenire una istituzione sociale, come ogni altra, protetta, sorvegliata dal governo, ma sostanzialmente da esso divisa e indipendente; ciò che tornerebbe meravigliosamente in vantaggio dell' istituzione governativa medesima, tanto perchè verrebbe disgravata da simili cure che tendono ad imbarazzarla; e quindi dalla corrispondente responsabilità; e quel ch' è più, verrebbe alleviata l' amministrazione finanziera dalle spese che l' incoraggiamento della industria, ed il mantenimento delle istituzioni annesse, d'insegnamento tecnico ed altro, esigerebbero. E però i governi dovrebbero favorire ed agevolare lo svolgimento successivo di una così fatta istituzione industriale, che sta nell' ordinamento organato dell' industria medesima, considerata nel suo insieme, e nelle diverse diramazioni di cui si compone.

—

LIBRO TERZO

DEBITO PUBBLICO

Avvertenza preliminare.

SOMMARIO — 570. Concetto che viene dagli antecedenti. 571. Principi da seguirsi per assicurare le risorse alle spese ordinarie. 572. Come provvedere ai bisogni improvvisti?

570. Il concetto che sorge, dando uno sguardo retrospettivo allo studio fatto finora sulla finanza, si è quello appunto che la società personificata nello Stato abbia de' bisogni ordinarî, vale a dire, di ogni tempo e condizione; e che però debbe avere delle risorse ordinarie, che si percepiscono regolarmente in ogni tempo e condizione. Queste sorgenti ordinarie di rendita per lo Stato dànno i mezzi come provvedere a' bisogni ordinarî, e costituiscono il fondo delle spese ordinarie.

571. Per fare che le rendite ordinarie dello Stato non manchino di provvedere ai bisogni ordinarî, e forniscano all' uopo le spese necessarie, ecco in breve i principî che inviolabilmente debbonsi seguire dalla saggezza e dalla politica finanziera.

1.° Non intaccar mai quella che noi chiamiamo *ricchezza capitale* nelle tre forme che riveste di *fondiaria* o *immobiliare*, di *capitalizia* o *mobiliare*, di *personale* o *industriale;* imperciocchè essendo essa sola capace di dare una rendita, è d'interesse massimo della finanza che non venga meno.

2.° Non prendere di questa rendita se non la minima parte possibile, acciocchè possano i contribuenti aver agio di spendere la rimanente di essa in oggetti di lor godimento e conforto, in goder della vita (fine economico-sociale); e di accrescere sempre più e migliorare la lor ricchezza-capitale, e quindi la rendita corrispettiva imponibile (fine economico-finanziero).

3.° Restringer le spese pubbliche ordinarie alle sole necessarie e indispensabili pe' bisogni ordinarî dello Stato.

Seguendo questi principî, ed osservando queste regole, si può esser sicuri, che non si manchi di provvedere alle spese ordinarie, e quindi alle soddisfazioni de' bisogni di ogni tempo e condizione.

572. Ma la società, personificata nello Stato che la governa, può aver de' bisogni straordinarî, che non sono cioè di ogni tempo e condizione: come provvedervi? d'onde attinger le risorse che possano far fronte alle spese straordinarie, che tali bisogni straordinarî richieggono? Ecco le quistioni che scioglieremo qui appresso.

ARTICOLO I.

Spese straordinarie ed impreviste.

SOMMARIO — 573. Elemento straordinario nelle spese, che si distinguono in *prevedibili* ed in *imprevedibili*. 574. A cinque capi si posson ridurre le spese straordinarie; dilucidazione di ognuno di essi. 575. Ma principalmente lo stato di guerra; di cui è da considerarsi nella finanza il *principio*, la *continuazione* e la *fine*. 576. Come provvedere altrimenti a certuni de' cinque capi delle spese straordinarie?

573. A dir vero non sarebbe completo il nostro studio intorno alla finanza, se non portassimo l'attenzione all'elemento straordinario che necessariamente s'introduce tra le spese pubbliche. Di fatto, gli stessi articoli delle spese ordinarie posson richiedere talune volte una spesa straordinaria; la quale per altro può esser preveduta dalla prudenza e dalla politica finanziera. Ma quello che più dee richiamare la nostra attenzione si è, l'apparir di certi bisogni del tutto straordinarî che non possono nè debbono prevedersi. Da ciò la distinzione delle spese straordinarie, in *previste* ed in *impreviste*; le une posson comprendersi nello stato ordinario preventivo delle finanze, le altre non mai. E ciò avviene nel modo stesso della economia de' privati, i quali prevedendo certe spese straordinarie, accortamente vi destinano de' fondi; per certe altre poi, o la prevegenza non basta, o non vi è convenienza a prevederle. Così a mò d'esempio un proprietario di fondi prevede le spese straordinarie richieste da riparazioni che vi si debbon fare, ma non prevederà certo la spesa che importerebbe un incendio: egli tutto al più si limiterà alle spese che importerà l'assicurazione dell'incendio. Tale debb' esser la politica-finanziera di un governo, il quale facendo tutte le spese necessarie per mantenere le buone relazioni con altri Stati, tenendo gli armamenti necessarî e le provviste militari pel tempo di pace, non debbe prevedere certo una guerra, nè pensare alle ingenti spese ch' essa cagionerà.

574. Possiam dunque ridurre i capi delle spese straordinarie previste ed impreviste a' seguenti; 1.° le calamità; 2.° la corte; 3.° qualche opera pubblica; 4.° un debito pubblico da pagarsi; 5.° la guerra.

I. Fra le calamità pubbliche annoveriamo, 1.° la invasione di truppe straniere, che trascinan seco contribuzioni, vessazioni e requi-

sizioni, fatti che possono dar luogo ad una guerra, o comporsi diversamente; 2.° certi flagelli fisici generali, come la peste, una epidemia, le epizoozie, le inondazioni, le cattive raccolte, molto più se per più anni consecutivi. In tali eventi un buon governo non può restare indifferente, nè astenersi dal soccorrere. Per altro la percezione delle imposte generalmente diminuisce in questi casi, tanto per la via diretta che per la indiretta; e la spesa per tutti gli articoli ordinarî rimanendo la stessa, deve crescere pe' soccorsi straordinarî che debbonsi accordare a causa di così fatte calamità.

II. La Sovranità o la Corte può trovarsi impegnata in certe spese straordinarie, come quando il Sovrano, o parte di sua famiglia debba fare un viaggio ; o si abbia la visita di un altro Sovrano forestiere con grande seguito ; o debbonsi fare significanti doni ; o per un congresso di uomini di Stato *(politico)*, o di scienziati *(scientifico)*, o per un'ambasceria straordinaria con gran lusso e seguito, e simili. Però si badi ad una condizione, cui soggiacciono queste spese straordinarie, cioè al fine di esse, se sia nell'interesse pubblico e collettivo del paese intero, o pure nell' interesse privato.

III. Può sorgere il bisogno istantaneo, da non soffrire ritardo, di un' opera di pubblica utilità, o monumentale, in modo che sia della dignità nazionale il farla. In tutti questi casi eccezionali, non potendosi mettere in pratica i metodi da noi sopra raccomandati (lib. 2, sez. 2, art. 2.° § 1.°), si dovrà ricorrere a risorse straordinarie; e però l'opera diverrà un articolo di spesa straordinaria.

IV. Se nella politica di un governo entra la veduta o la necessità di subito estinguere un debito pubblico, bisognerà per questo procurarsi delle risorse straordinarie: in generale poi la estinzione del debito pubblico forma sempre un articolo di spesa straordinaria, perchè finisce con lo estinguersi di esso, tuttochè sia preveduta nello stato-preventivo.

V. Lo stato militare può richiedere delle spese straordinarie anche nel tempo della pace. Imperocchè, oltre di provvedersi al necessario mantenimento della truppa e degl' impiegati, ed a quello che occorre laddove debba mettersi essa sul piede di guerra, e per tenere le piazze forti ben fornite di vittovaglie e munizioni, occorron anche delle spese straordinarie se accade una carestia, un innalzamento forte di prezzi, e se avvengono cangiamenti di sistemi, di metodi, di armi e vestiari, e se bisognano finalmente opere novelle di fortificazioni, costruzioni di armi e via.

575. Ma principalmente è nello stato di guerra che si richieggono ingenti spese straordinarie, onde si dee ricorrere a mezzi straordinarî per fornire il contingente necessario. Ora sullo stato di guerra importa sopratutto considerare il *principio*, la *continuazione*, ed il *fine:* e ciò faremo anche noi con brevi osservazioni intorno a questi tre periodi.

1. *Principio*. Gli apparecchi ad una guerra sogliono riuscire di-

spendiosissimi, tanto perchè alla notizia che se ne sparge in commercio i prezzi de'generi, di cui dee far incetta il governo, rincariscono enormemente, quanto perchè lo stesso governo può imbattersi in persone poco esperte. Certamente una saggia politica finanziera potrà far diminuire d'assai queste spese straordinarie; ma occorrendo, 1.° nuove reclutazioni, compre di cavalli, di artiglierie, di polveri, di projettili, di foraggi; 2.° trasporti di truppe, ospedali, ambulanze e via; 3.° la paga dovrà inalzarsi sul piede di guerra; 4.° dovranno erigersi nuovi magazzini, nuovi commessariati di guerra. Per tutte queste ragioni non potrà farsi a meno di far grandi spese, a cui non bastano le risorse ordinarie.

II. *Continuazione*. Nel corso di una guerra sempre occorrono spese novelle; 1.° sia perchè dopo di una battaglia dee ripararsi la perdita di uomini, di cavalli, di armi e munizioni; 2.° sia che debba fortificarsi qualche punto strategico interessante; 3.° sia che debba trasportarsi il teatro della guerra da un luogo ad un altro; 4.° e molto più se in paesi stranieri, dove bisogna guadagnare gli animi e la opinione pubblica con recare il minimo danno possibile, e tutto rifare, e tutto di cui si abbisogna pagar bene secondo i prezzi correnti, e spesso caro, perchè questi si elevano in cosiffatti casi. In generale poi è da considerare che nelle guerre chi la dura la vince; ed i risultamenti sono in corrispondenza de' mezzi che si adoprano, e questi secondo il danaro che un govèrno può spendere, e secondo la famosa massima, *c'est l'argent qui fait la guerre:* l'esempio della guerra che fece l'Inghilterra a Napoleone n' è la più evidente pruova.

III. *Fine*. Dopo finita una guerra debbonsi pagare 1.° tutte le anticipazioni avute in generi, mercanzie e tutt'altro che riguarda le forniture; 2.° rifare i danni sofferti da' particolari pe' movimenti delle truppe, pe' trasporti delle munizioni di guerra e via; 3.° più i danni che sogliono essere ingenti, cagionati dallo stanziare nel paese le truppe nemiche; 4.° pagare, secondo le convenzioni conchiuse, certi compensi alla potenza nemica; 5.° finalmente debbonsi liquidare tutte le somme per anticipazioni fatte, spese, perdite, e ripartirle.

576. Come regola generale di condotta per una buona politica finanziera, diciamo che debbonsi tenere de' fondi di riserva per le spese straordinarie che bisogneranno pe' num. 1.° e 2.° (574), sia pei casi di calamità o pei bisogni straordinari della Corte.

Per le spese poi straordinarie in opere di pubblica utilità, tenendosi per lo più come capitali impiegati utilmente, si troverà sempre ad averle anticipate da' capitalisti, pagandone gl'interressi; o se monumentali e richieste da un sentimento nazionale, si può ricorrere all' associazione per sottoscrizioni volontarie, o ad altri espedienti patriottici, che in simili congiunture non mancano. Pe' numeri 4.° e 5.° che riguardano l'estinzione di un debito e lo stato di guerra, si debbe assolutamente ricorrere a risorse straordinarie.

ARTICOLO II.

De' modi diversi come procurarsi lo Stato le risorse straordinarie.

SOMMARIO — 577. Ciò che non entra nelle percezioni ordinarie. 578. Talune però non sono risorse straordinarie. 579. Specificazione delle vere risorse straordinarie.

577. Qualunque sarà la urgenza in cui si troverà un governo, allorchè sono insufficienti le sue rendite ordinarie, ei dovrà senza dubbio cercare fuori di queste le risorse che diciamo straordinarie, in quanto che non sono di ogni tempo e condizione, ma temporanee, e del momento in cui se ne ha bisogno.

578. Quindi sotto l' idea di risorse straordinarie non possiamo inchiudere quelle che potrebbe recare al governo od al Sovrano il caso, o un diritto di successione, sia per beni conquistati o ereditati, sia per novelle transazioni e trattati con altre potenze, sia infine per un evento qualunque fortunato, come il rinvenimento ne' pubblici demani di qualche ricca miniera, e simili.

Nè tampoco possiamo comprendervi quell'aumento delle rendite ordinarie finanziere, che uno stato di prosperità cresciuta nel paese, una nuova via aperta al commercio, un evento qualunque, abbian potuto creare. Ma sì dobbiamo intendere per risorsa straordinaria della finanza quella che lo Stato si procaccia con antiveggenza, e col fine di provvedere a' bisogni straordinari già sorti, o con certezza antiveduti.

579. Cotali rendite straordinarie, che la finanza può all'uopo procurarsi, si riducono alle cinque rubriche seguenti, che divengono altrettante sorgenti, o risorse straordinarie dello Stato: sono cioè 1.° un tesoro ammassato anticipatamente; 2.° l'innalzamento delle imposte esistenti, o lo stabilimento di altre novelle; 3.° l' alienazione de' pubblici demani, od una migliore loro tenuta, sì che dian luogo ad un introito straordinario per la finanza; 4.° le nuove imposizioni sugli stranieri; 5.° finalmente lo impiegare e il far valere il credito dello Stato. Cominciamo dal fare qualche osservazione critica su ciascuno di questi mezzi, che la pratica più o meno ha introdotto e raccomandato, per fermarci all' ultimo, ch' è la vera risorsa straordinaria finanziera.

§ 1.

Del pubblico tesoro accumulato.

SOMMARIO — 580. Cosa intendesi per questo. 581. Elementi che possono comporlo. 582. Critica di questa pratica. 583. Si rigetta specialmente sotto tre condizioni. 584. Si ammette sotto altre condizioni, e come eccezione alla regola.

580. Una pratica che ha origine nella economia privata, ha introdotto anche nella pubblica l'uso di fare un cumulo di danaro e di oggetti preziosi, per farlo valere ne' momenti di bisogni straor-

dinari. Quindi la prima regola che si presenta per la politica finanziera, almeno degli Stati non ancora progrediti in civiltà ed in prospere condizioni economiche, si è questa, cioè: non permettere che tutta l'entrata venga assorbita dalle spese ordinarie, ma fare un serbo che possa man mano ingrandirsi, e così aver d'onde provvedere a' bisogni straordinari, denominato *tesoro*.

581. Se vogliamo indagare da quali elementi potrebbe comporsi un così fatto tesoro, possiamo supporre: 1.° che lo stato ordinario delle spese sia minore di quello dell'entrate; 2.° onde si avran degli eccedenti, i quali ponno crescere con l'aumento progressivo della ricchezza nazionale; 3.° potranno dare un superamento le percezioni principalmente irregolari, come son quelle su'consumi, secondo le annate e secondo la buona amministrazione; 4.° finalmente che possa nello stato preventivo allogarsi un articolo a quest' oggetto, da mettere una somma in serbo pel tesoro.

582. Molti inconvenienti si annettono a questa pratica. 1.° Rimanendo oziosi tanti valori accumulati vi ha perdita pel possessore, che nel caso nostro è lo Stato; mentre nella economia privata se si fanno de' cumuli di valore, per poter servire a spese straordinarie, sempre si fanno valere provvisoriamente, e si trova loro uno impiego facile, ove si tien quasi pronta la somma a poterla ritirare al bisogno; rammentiamo la istituzione delle casse di risparmio, il Gran libro, e via. Ma nella pratica anzidetta, col tenersi in serbo sono sottratti questi valori alla circolazione, al capitale della nazione, e la industria generale del paese ne soffre. Mettendosi poi al bisogno in circolazione tutti o buona parte di questi valori, serviranno ad avviare certe date industrie e professioni, che al finir del bisogno dovranno necessariamente languire. Con questo sistema riprovevole e ne' tempi ordinari, quando si va formando il tesoro non si fa che sottrarre lentamente l'agente primario della circolazione, e quindi portar lentamente una diminuzione ne'prezzi di tutti gli oggetti; e quando poi nei tempi straordinari sarà versata in circolazione una gran quantità di questo numerario, ne verrà un'alterazione di prezzi in tutti gli oggetti, senza recare un sol vantaggio.

583. La prudenza quindi vorrebbe di non pensare a far queste accumulazioni di valori; principalmente ne' paesi dove si avverano tre condizioni, cioè: 1.° che il popolo sia opulento, vi abbondino i capitali, e possa il danaro aversi ad ogni momento che si voglia; 2.° quando il governo principalmente gode di sufficiente credito presso il pubblico, ed ha con se la pubblica opinione onde avere delle somme non sì tosto che le richiegga; 3.° e più ancora se il paese si trovi abituato già alle operazioni di banca ed alle carte di credito.

584. Ma senza questi dati la formazione di un pubblico tesoro può riuscire qualche volta proficua; specialmente dove 1.° la cir-

colazione non è molto animata, e riesce difficile l' ammassar danaro, nè se ne sente tanto il bisogno; 2.° o quando mancano le abitudini del credito e delle operazioni bancali; 3.° o quando il governo gode poco credito, e ne' bisogni se vi ricorresse, si metterebbe in mano agli usurai. Si vede bene che questa formerebbe una eccezione alla regola; e quindi in tal caso bisogna tener mente a certe condizioni, che importa di osservare nel fornire un tesoro di riserva. E però 1.° che la bilancia finanziera sia favorevole, o in altri termini che vi sia una esuberanza di entrata; 2.° di questo eccedente versarne una parte nel tesoro; 3.° e una parte del tesoro impiegarla almeno nella confezione di oggetti da guerra, tanto per dare occupazione alla gente, quanto ancora per rimettere in circolazione il danaro che si va cumulando, e se non tutto, per lo meno una parte.

§ 2.

Delle imposizioni straordinarie.

SOMMARIO — 585. Due modi per divenir le imposizioni una risorsa straordinaria: I. *Aumento di esse;* vantaggi che offre. 586. *Quid* specialmente per le indirette. 587. Sotto quali condizioni può ammettersi un tal espediente? 588. Conclusione: le imposizioni non possono essere una risorsa primaria, ma sussidiaria al debito pubblico. 589. II. *Imposizioni novelle:* ragioni di disapprovazione. 590. Ammessibilità come eccezione. 591. Conclusione simile all' antecedente.

585. In due modi può il governo procurarsi risorse straordinarie per le imposizioni, o accrescendo le già esistenti, o creandone altre novelle: esaminiamo brevemente l' uno e l' altro.

I. *Aumento d' imposizioni.* Diversi vantaggi procedono da questa misura; e principalmente la speditezza, non avendo ella bisogno di nessuna preparazione; chè specialmente ove trattasi delle imposizioni dirette, la ripartizione trovandosi fatta, non si tratterebbe che di aumentarne la tassa; così a mò d' esempio, se gravasse il 10 0/0 sulla rendita netta, si tratterebbe di esigere il 12, il 15 0/0, e non altro; la rendita catastale soffrirebbe un peso maggiore, senz' altre operazioni preliminari.

586. Se poi si trattasse d' imposizioni indirette o sui consumi, l'operazione sarebbe anche più spedita, in quanto che non si tratterebbe di altro che di aumentare la cifra del peso su ciascuna mercanzia gravata, o sopra talune; se non che in questo secondo caso, che sarebbe più da raccomandarsi, si dovrebbe esaminare quali articoli di consumo potrebbero soffrire l' aumento d' imposta, acciocchè non si avverasse che, per questo aumento scemandosi il consumo, gl' introiti finanzieri in luogo d' accrescersi, diminuissero. Perciò richiedesi sommo accorgimento finanziero nel volere assicurare un aumento d' introito dall'aumento delle imposizioni su' consumi; e principalmente dee aversi di mira in così

fatte operazioni a non ferire gl'interessi più cari della povera gente e delle classi lavoranti. Al quale intendimento, richiamando i principî già spiegati al proposito di queste imposizioni, diamo due norme per riuscir bene in favor della finanza, cioè: 1.° esentare dall' aumento d' imposta tutti gli oggetti che sono di un consumo più volgare e più importante per sostentare la vita della povera gente; 2.° e quando la necessità richiede l'aumento anche su questi articoli, allora portarlo su tutti, e quanto più lieve si possa, sia perchè non si divezzi la gente minuta dal consumo delle merci più gravate per ricorrere a quelle meno imposte, sia perchè allora solo potrà sperarsi il minor danno possibile, che dovrà necessariamente derivare alla parte più numerosa del popolo.

587. Pur questa misura suppone certe condizioni per non diventare oppressiva. 1.° Che esista un buon sistema d'imposizioni secondo il principio di eguaglianza; 2.° e molto più secondo giustizia, che non vi sieno classi esenti e privilegiate, come una volta il clero, la nobiltà e via; 3.° importa soprattutto di possedere una conoscenza esatta del rapporto che esiste tra le imposte attuali e la rendita netta che danno alla finanza, sì che possa facilmente e con certezza argomentarsi qual sarà l' aumento d'introito secondo l' aumento d'imposta; senza di che questa non diverrebbe una risorsa straordinaria nel significato assegnatole, di esser cioè con antiveggenza diretta al fine di soccorrere a' bisogni straordinarî. Senza poter con anticipazione conoscersi quanto sarà questo introito straordinario, come augurarsi di riparare all' urgenza per cui si ammette e vi si ricorre?

588. Per venire quindi ad una conchiusione diciamo che, comunque l'aumento delle imposizioni possa esser una risorsa straordinaria, ammessibile sotto certe condizioni, sarà sempre una risorsa limitata, e che non potrà mai aver luogo pe' grandi bisogni straordinarî dello Stato, come appunto sono quelli di una guerra prolungata, e quando il teatro di essa deve trasportarsi altrove, in lontane regioni, con grandi e forti dispendî. Oltrechè poi non si può mai con certezza calcolare sulla quantità di risultamento per gl' introiti finanzieri, e debbesi sempre aspettare un qualche tempo finchè essi non si avverino, mentre il bisogno e la urgenza possono stringere.

589. II. *Imposizioni novelle*. È facile il venir disapprovando le imposizioni che vorrebbonsi mettere di nuovo ne' momenti critici, in cui lo Stato sente il bisogno di aver risorse straordinarie. E a dire il vero 1.° per la precipitazione con cui è mestieri compiere così fatte operazioni in tempi per lo più calamitosi ed urgenti; 2.° per non poterne fare una ripartizione razionale, secondo i principî di giustizia e di eguaglianza; 3.° e però andando per lo più a pesare sulle masse del popolo, e non già sopra i ricchi e su coloro che godono una maggiore rendita; 4.° e quindi per le tristi conseguenze

che ne risentirà la industria del paese; è chiara la conclusione, esser questa una cattiva misura finanziera, e da usarsi solamente ne' bisogni straordinarî.

590. Se poi come una eccezione alla regola, volessimo ricercare in quali casi e con quali limitazioni si potrebbe ammettere, diciamo: 1.° laddove in tempo di pace e di tranquillità ordinaria siensi stabilite le più solide basi per farsi una ripartizione adeguata di pesi novelli, secondo i principî della imponibilità, per via di catasti ben compilati sulle tre specie di rendita; 2.° qualora si abbia un buon sistema di finanza posatamente preconcepito, e di cui sieno pronti i lavori preventivi; allora si potrà ammettere questa misura, ma sempre limitata e da poter servire, non a procurare le grandi risorse straordinarie, delle quali abbisognerebbe ne'tempi fortunosi lo Stato, ma piuttosto per costituire la nuova rendita, di cui abbisognerà per pagar gl' interessi delle grandi somme che avrà preso in prestito.

591. E però da taluni finanzieri si è consigliato, che ne' paesi ove ancora il metodo d' imposizioni dirette non si trovi esteso alla rendita mobiliare o capitalizia, nè a quella personale o industriale, ma solo alla fondiaria, si potrà venire ne' tempi di bisogno ad una modica tassa delle anzidette due rendite, trovandosene già preparati i lavori; crescerla poi man mano secondo il bisogno, per quindi sostituire quando ritorneranno i tempi ordinarî, alle imposizioni indirette e sotto forme diverse, la diretta nelle tre forme assegnate: o meglio secondo altri, cominciare i saggi nel tempo ordinario con tasse modicissime, per poterle elevare al bisogno.

592. Qualunque sia la politica finanziera che voglia seguirsi nell'introdurre nuovi pesi, sia accrescendo le imposizioni già esistenti, sia mettendone nuove, possiamo conchiudere che un tal divisamento potrebbe ammettersi, 1.° laddove in generale il paese cresca in industria e prosperità, non mai nel caso inverso; 2.° sempre però, non come una risorsa straordinaria in sè, ma come una appendice al credito, ossia al debito che in questi casi dovrà contrarre il governo.

§ 3.

De' pubblici demani.

SOMMARIO — 593. Due modi per aver risorse da'pubblici demani. I. L'*alienazione*; ragioni per rifiutarla. 594. Ammessibile come eccezione con certe condizioni. 595. Obbiezione all'anzidetto, e risposta. 596. II. *Migliore tenuta*: si raccomanda pe'tempi ordinarî, e sotto una buon' amministrazione. 597. Conclusione.

593. Da' pubblici demani parimente in due modi può cavare un governo risorse straordinarie, secondo l'opinione di taluni finanzieri; cioè, o per via dell'alienazione di quelli, o per via di una migliore tenuta e coltivazione, ch' ei possa introdurvi.

I. *Alienazione*. Se tutti e due i modi si hanno a considerar come misure da provvedere a' bisogni straordinari dello Stato, è mestieri supporre che debbonsi adottare in tempi di guerra, di calamità, di penuria. Or in queste condizioni l'offerta de' demani, ossia de' terreni, si accresce oltre misura, e la ricerca nella stessa ragione si diminuisce ; saran pochi quei che vorranno acquistare, e sempre a condizioni molto vantaggiose, e molti che vorrebbero disfarsene , tra perchè si ha come impiego molto esposto, e la industria da potervisi esercitare molto limitata, e tra perchè ancora il numerario in siffatti casi diviene raro ; molti fuggono dal paese e se lo portan via, altri lo tengono occulto per farlo servire a' bisogni loro impreveduti , e via. Quindi vi son tutti gli elementi perchè riesca un cattivo affare ed una meschina risorsa la rendita dei pubblici demani; la storia chiarisce il fatto a sufficienza.

594. Ma se i tempi non sieno così calamitosi, o non lo sieno divenuti ancora, converrà di adottare la vendita? Senza dubbio la proposta diverrebbe un poco plausibile , non trovandosi gli elementi così contrarî come li abbiamo supposti. Ma dee considerarsi per un verso che lo Stato dee molto apprezzar la rendita che ritrae dai pubblici demani, o da regalie non pregiudizievoli ed ammessibili, appetto alle imposizioni che inducono odio , stenti e maledizioni. Dall'altro verso poi si consideri che alienandosi i demani il capitale si disperderebbe per sempre, raramente se ne farebbe un buon uso e da supplire alla rendita che si verrebbe a perdere. Laonde mal sapremmo consigliare al governo di ricorrere alla vendita dei pubblici demani.

595. Ci si oppone: che generalmente è da supporsi che in mani del governo, o della pubblica amministrazione, i demani non dieno la rendita che darebbero in mani dei privati, e quindi vi ha sempre un lucro-cessante pel governo nel rimanere proprietario di questi fondi. Ora la vendita che se ne farebbe, potrebbe far guadagnare al paese questo lucro-cessante con la maggiore rendita che ne caverebbero i particolari per una bene intesa e più diligente coltivazione, ove ne divenissero proprietarî. Rispondiamo che allora la quistione sta solamente nella bontà di coltivazione, e nel trarre la migliore rendita possibile; e però se potrà questa ottenersi dalle mani del governo , allora, non vi sarà ragione di ricorrere alla vendita.

596. II. *Migliore tenuta*. Studiando noi nel libro 1, sez. 1, capo 2, i modi diversi per la migliore tenuta de' pubblici demani , assegnammo le regole a cui attenersi per poterla conseguire, escludendo pei terreni coltivati, o suscettibili di coltivazione, la tenuta in economia , ma raccomandando la enfiteusi ed il fitto. Che se a queste misure di pubblica amministrazione un governo non sia venuto ancora, sì che non ritragga quella rendita maggiore che potrebbe dai pubblici demani, allora è da raccomandarsi che vi di-

venga. Ma si richiede una buona amministrazione, e sopra tutto tempo di tranquillità per effettuare un tal piano: non son cose queste a cui potrà pensarsi in tempi fortunosi, critici ed urgenti, quando il capitale impiegabile in agricoltura è diminuito d' assai, per non dire che sia sparito del tutto.

597. In ogni modo nè la vendita, nè la migliore espletazione dei pubblici demanî, potranno considerarsi come risorse straordinarie da sopperire in momenti critici a' bisogni imponenti dello Stato.

L'una misura e l'altra, secondo le urgenze dell'amministrazione finanziera, potrebbero servire come succursali del debito pubblico da contrarsi in tali emergenze, tanto per costituire una guarentigia a' creditori, quanto per servire all' estinzione del debito.

§ 4.

De' balzelli sugli stranieri.

SOMMARIO — 598. Cosa intendesi per questa espressione nella prima veduta. 599. Cosa anche nella seconda: principî applicabili. 600. Usi antichi e pregiudizi contro gli stranieri, specialmente gli ebrei. 601. Siegue non potersi avare da loro che risorse ordinarie. 602. Le risorse straordinarie non sono applicabili agli stranieri.

598. Sotto questa espressione noi intendiamo tutto l' utile, che un governo può trarre dagli stranieri abitanti o pur no nel paese, in danaro che farà lor pagare, od in contribuzioni propriamente dette: e quindi si domanda, se potrà venir fatto che da loro si esigano in circostanze straordinarie tali somme, che possan servire di risorse straordinarie allo Stato.

Convien considerare che gli stranieri se dimorano nel paese, e godono delle istituzioni vigenti per esercitare una industria, un mestiere, una professione, devono necessariamente soggiacere a tutti i pesi e contribuzioni, cui soggiacciono gl' indigeni, a seconda i principî generali che non ammettono esclusioni.

599. Se però gli stranieri da' loro paesi lontani fanno il commercio con l'interno, dovrà questo sottoporsi alle regole generali cui soggiace ogni commercio per le leggi del paese; salvo qualche eccezione per le bandiere, come diconsi, favorite e privilegiate, che godono de' vantaggi, come rilascio sui dazi, per trattati conchiusi. E qui in generale notiamo come questa specie di privilegi rientran nella teorica generale di essi, sia che riguardino l' interno, ovvero i rapporti internazionali con altri paesi. Uno è il principio regolatore per l'una e l'altra specie, che cioè questi privilegi, queste esenzioni si oppongono a' principî di giustizia e di economia; e qui possiamo soggiungere, anche a quelli di finanza; in quanto che si rompono i dettami di eguaglianza, si favoriscono taluni a danno e in preferenza degli altri esercenti la stessa industria, e finalmente si fan diminuire gl' introiti finanzieri. Ecco la regola generale; la

quale però come ogni altra potrà soffrire eccezione, sia in vista di una dura legge di necessità, come nel trattare la quistione dei zolfi ebbe a cedere il nostro governo all'esorbitanti pretese dell'Inghilterra; sia per quella dell'opportunità, come se dall'accordare quei favori e privilegi a taluna nazione straniera nel fare il commercio, ne venga un vantaggio positivo al paese, il che possiamo dire essere avvenuto negli ultimi trattati conchinsi tra il nostro governo e tutta la lega Germanica.

600. Ora in qualunque di queste condizioni si trovino gli stranieri nell'esercitare industria e traffichi col paese, essi non potranno venir sottoposti a pesi straordinari e fuori la regola generale.

Una volta, sconoscendosi i principî e le regole del diritto internazionale, gli stranieri venivano riguardati come estranei alla comunanza in cui stanziavano; e certe razze principalmente, come gli ebrei, erano in odio e dileggio alle altre nazioni, sì che mal guardati ed oppressi da imposizioni, ramlnghi andavano da un paese all'altro. Oggidì è tutt' altro; la civiltà e la mitezza de' tempi moderni richieggono che sieno rispettati egualmente tutti gli stranieri che stanziano nel paese, o che vi hanno rapporti commerciali e industriali, purchè si uniformino alle leggi ed ai regolamenti ivi esistenti, e non contrastino nessuno de' fini del governo imperante. E però vivono e trafficano sotto la immediata garentia dei proprî agenti diplomatici, consoli, ministri; a' quali incombe il tutelare i diritti e gl'interessi de'suoi connazionali. E quando per ragioni di alta politica si rompessero i legami di buona intelligenza fra due governi, sì che cessino le relazioni diplomatiche, e gli agenti sieno obbligati a partire, è loro incombenza prima di tutto mettere in salvo e tutelare le persone e gl' interessi de' loro nazionali.

601. Da tutto ciò segue che gli stranieri, sia che dimorino nel paese, sia che da fuori vi esercitino una industria per lo più commerciale, non potranno fornire altra risorsa al governo fuori del pagamento de'pesi ed imposizioni che gravano in generale su tutti; e quindi queste non possono riguardarsi che come risorse ordinarie. Lungi dal governo l' idea di poter profittare dell' industria e dei capitali degli stranieri, per procurarsi una risorsa straordinaria. In vece di tali oppressioni e gravezze, non giustificate dal dritto e dalla giustizia, nè tampoco dai principî di economia, questa all'incontro ci ammaestra doversi piuttosto agevolare e favorire coloro tra gli stranieri, che vengono presso di noi ad esercitare una industria, ed a fecondare coi lor capitali e colla loro attività ed intelligenza taluna sorgente produttiva, e molto più se introducono una industria novella, non conosciuta per l' innanzi nel paese, o non apprezzata abbastanza.

602. Se può parlarsi di risorse straordinarie che il governo possa procurare dallo straniero, si può intender di quelle che possono aversi dai paesi conquistati. Sin dai tempi antichi, e specialmente

dai Romani, pel preteso diritto di conquista, i popoli sottomessi venivano gravati in più modi per imposizioni e requisizioni, per tasse di ogni sorta, ed erano fino appropriati i beni demaniali, ed una parte del territorio. Ma da che comparve la celebre opera del Grozio, *de jure belli et pacis*, i diritti tra' combattenti, tra' vinti e vincitori vennero riconosciuti, e sin d' allora man mano messi in pratica. Non ostante ciò, non possiamo dire che gli esempi delle antiche enormità non siensi rinnovate anche a'di nostri, e specialmente nelle guerre Napoleoniche.

Però queste e simiglianti misure, che il diritto e la giustizia non ammettono, non possono riconoscersi dalla scienza finanziera come risorse straordinarie, nè formar oggetto di nostro studio.

ARTICOLO III.

Del credito dello Stato.

§ 1.

Considerazioni generali.

SOMMARIO — 603. Insufficienza delle precedenti misure, e di talune altre. 604. L' unico espediente si è il valersi del credito. 605. Nozioni generali sul credito. 606. Elementi che lo costituiscono. 607. Debito con gl' interessi. 608. Due elementi dell'interesse. 609. Il credito elimina il rischio. 610. Istituzioni di credito contro l' usura. 611. Osservazione sull' accumularsi della moneta. 612. Quindi le istituzioni di credito. 613. Distinzione del credito e debito pubblico, dal credito in generale. 614. Elementi del credito pubblico. 615. Esame a cui si sottopone un governo che vuole usare del credito. 616. La presunzione sta sempre a suo favore. 617. Principio di giustizia su cui fondasi il credito del governo. 618. Da ciò quali benefici effetti. 619. Ma è sempre un male il far debiti.

603. Finora sembra dimostrata la insufficienza delle misure sopra descritte pe'bisogni straordinari dello Stato. Nè tra queste abbiam voluto annoverare talune altre che in tempi anteriori al buon ordinamento delle finanze soleansi adoperare, come l' alterazione della moneta e la vendita delle cariche, appositamente create e spesso di mera onorificenza, per poter far danaro: noi parliamo di cose che possono tuttavia praticarsi e cader nella mente di talun finanziere, non di quelle già del tutto disusate, e condannate dalla costante opinione generale.

604. Dopo ciò l' unico spediente che resta a studiarsi da noi, o che la scienza ammette e può adoperarsi, è senza dubbio il far valere il credito dello Stato, o in altri termini il prender danaro in prestanza, il far debiti. Sia dunque che si abbia bisogno di danaro per far delle spese straordinarie; sia che lo si voglia per soddisfare altri debiti contratti a condizioni più onerose, ad interessi più alti, e via discorrendo, ogni governo non può che come un particolare ricorrere al suo credito.

Ma pria di venire alla nozione esatta del credito dello Stato, convien prendere le mosse dall' idea del credito in generale.

605. Il credito, in generale considerato, è la confidenza che gli uomini si accordano tra loro. Questa fiducia, obbiettivamente presa può estendersi ad ogni oggetto; da ciò vengono l'espressioni che un' uomo merita credito, è accreditato, come può dirsi di una opinione, di una dottrina, e via. Nel senso economico l' anzidetta fiducia si riferisce a' valori affidati per un controvalore promesso.

Subbiettivamente considerato il credito si riferisce alle qualità personali. Ma sotto questo aspetto bisogna aver di mira a due persone, a chi fa il credito verso di un altro, ed a chi usa del suo credito ; e però bisogna distinguerlo in *attivo* e in *passivo*.

606. Segue dall' anzidette cose che gli elementi costitutivi del credito sono in parte personali ed in parte reali; i primi si suddividono in morali ed economici, in quanto che son le qualità morali ed economiche della persona, che vuole si usasse del credito, e principalmente ponno far determinare gli altri ad usarlo: così la probità, la puntualità in osservar le promesse, la buona condotta lontana da vizi e principalmente da prodigalità, in quanto alle qualità morali: l'attività e l'abilità in un mestiere, in una professione, il saper far valere i propri mezzi, e via dicendo, in quanto alle qualità personali economiche.

Rispetto poi agli elementi reali, principalmente lo stato di possidenza della persona che vuol usare del credito, tanto per le cose mobili che immobili, può molto influire a prestar fede alla promessa di pagamento del controvalore al valor ricevuto.

607. Or questo controvalore promesso, e da pagarsi, o in un dato tempo, o sempre che si voglia ed indeterminatamente, costituisce quello che chiamasi *debito*, per indicare ciò che va dovuto, o l' equivalente del credito *passivo*. In generale secondo i principî della economia, il controvalore promesso, e da pagarsi in seguito, rappresenta un valor maggiore di quello ricevuto. Questo di più, questo aumento si riferisce a' diversi elementi che concorrono allo stesso risultamento.

608. Il primario di questi elementi è l'uso, calcolato secondo il tempo che scorre, dal momento in cui si è ricevuto un dato valore, sino al momento in cui si consegna il controvalore promesso: *quantum inter est*, dissero i giuristi per indicare gl' interessi del danaro ricevuto a prestanza, aggiunti all'eguale somma dappoi restituita e però atti a mostrarne la differenza.

Altro elemento è il rischio che si corre di perdere la somma capitale data in prestanza, o in credito; e un tal rischio sta in ragion inversa e composta delle sicurtà, delle guarentigie personali e reali che offre il debitore, e della natura dell' uso ch' ei sarà per fare del danaro avuto ; così l' interesse dal 5 per 100 può salire al 50 per 100, se il rischio sarà come 1 a 10.

609. Ora il vero credito tende a fare scomparire questo elemento diremmo eterogeneo del rischio, e far solo rimanere l'altro connaturale ed omogeneo all'indole del contratto, che si riferisce all'uso, all'utilità che si trae dal valore avuto in credito; donde era venuta la voce *usura*, per indicare gl' interessi che si corrispondevano in grazia dell'uso che si facea dell'altrui danaro. Ma come ogni cosa umana può facilmente degenerare ove si oltrepassassero i giusti limiti, così avvenne per l' usura, che divenuta esorbitante, nel profittare dell'altrui bisogno, restò la parola condannata a significarne l' eccesso.

610. Ora tutte le istituzioni di credito son venute mano mano attuandosi, create dal bisogno generalmente sentito e dal buon senso pratico, anzichè da dottrine e da teoriche: furon create appunto per arginare gli abusi in cui trascorreva l' usura per opera degli speculatori sulle altrui privazioni e miserie, e a far restare l' interesse del danaro ne' suoi veri limiti naturali.

611. Un fatto generale e costante, degno della nostra attenzione, si va svolgendo nelle società a misura che progrediscono in attività commerciale e industriale, vale a dire, che la moneta metallica, va scomparendo dalle mani di coloro che più sono adatti a farla valere, a trovarle un impiego utile, ed invece si va cumulando nelle mani di coloro che non possono o non sanno trovarle quest' utile impiego. La ragione di ciò trovasi nella natura stessa delle cose, la quale fa sì che nelle mani de' primi non può a lungo restare inoperosa, conoscendosi l'importanza del suo uffizio; anzi pria che vi giunga, possiamo dire che vi trovi già un destino. Tutto il contrario avviene degli altri, tra perchè la moneta nelle lor mani giunge lentamente ed a piccole frazioni, da non destar voglia a trovarle un'impiego, e tra perchè ancora sogliono esser costoro gente disadatta alle imprese industriali.

612. Però vengono attuandosi le istituzioni di credito, per sovvenire a tant' uopo, cioè di raccógliere in sè la moneta metallica, da coloro che non sanno o non ponno farla valere, e poi di trasmetterla nello mani di coloro che ben sànno e ponno farla valere. Anzi trascorrono innanzi, perciocchè conoscendo per esperienza come e quanto sia la moneta metallica un agente di circolazione piuttosto imbarazzante, vi sostituiscono i segni che la rappresentano, le carte di fiducia, polizze, viglietti di banco e simili. Nel compier quest'ultima operazione, pesano e misurano il credito de'privati che vi ricorrono, appunto per avere in prestito somme di danaro, o gli equivalenti in carte. Da ciò furon dette a ragione una volta istituzioni di credito pubblico, perchè stavano in servizio del pubblico o di tutti.

613. Intanto surto il bisogno di provvedersi lo Stato anche egli di danaro ne' momenti che ne abbisognava, e giovatosi dapprima delle istituzioni di credito esistenti, avuto indi ricorso ad altri

mezzi come procurarselo, facendo sempre valere il suo credito, ne venne che per *credito pubblico*, e *debito pubblico* s'intendesse una carta fiduciaria e speciale del governo. Per cui, a conservare precisione nel linguaggio, conviene tutte le altre istituzioni di credito denominare secondo il lor rispettivo carattere, come di credito *bancale*, *ipotecario*, *fondiario*, *agrario*, *mobiliare*, e la espressione di credito pubblico conservare solo a quelle operazioni che fa il governo nell'interesse della comunanza, per procurarsi danaro in momenti estremi.

614. Venendo all'applicazione delle suddette teoriche sul credito generale al così detto credito pubblico o dello Stato, la prima ricerca che dobbiamo fare si è di vedere su quali elementi questo possa fondarsi. Ed è facile il conoscere non esser altri, nè poter essere, tranne che quelli stessi elementi su cui va fondato il credito de' privati. In nessun altro punto di veduta, quanto in quello del credito di che può godere, il governo si presenta come una grande individualità, come una persona collettiva, in cui debbonsi avverare le condizioni *personali* e *reali*, che notammo come base fondamentale del credito privato.

615. Di fatto sin dal momento in cui un governo richiede danaro in prestanza, e vuol perciò far valere il suo credito presso coloro che potranno usargliene, sin d'allora ei sottopone all'esame critico, ovvero allo scrutinio di costoro, tutto quasi il suo sistema di governare, la politica sua, la sua amministrazione, principalmente quella che riguarda la parte finanziera. Si dà quindi da coloro cui preme una occhiata retrospettiva, per conoscere quale sarà stata la sua condotta pel passato, e insiememente si pone attenzione al presente, e forse anche s'indaga l'avvenire. E tutto ciò non può riferirsi ad altro, fuori che agli elementi *personali* e *reali*; chè in quanto ai primi si cercano le qualità morali ed economiche nelle persone che stanno alla testa del governo; ed in quanto ai secondi si vuol sapere quali risorse il governo abbia, e quali possa averne di vantaggio, sia per le imposizioni attuali, e quelle che possono aumentarsi o novellamente addossarsi, sia pe' pubblici demani.

616. Ma qualunque sia il risultamento di questi esami preventivi, un governo si ritien sempre di avere del credito, maggiore o minore, grande o piccolo che sia, 1.° per l'interesse che si presume dover esso avere a compiere le sue obbligazioni, attesocchè non possa fare a meno di ricorrere ne' suoi bisogni a' creditori; 2.° per la obbligazione quasi solidale che grava su tutto il corpo della nazione, da cui in ultimo dovranno esser pagati i debiti che fa il governo; 3.° per la imponenza del corpo de' creditori, tra' quali vi ha dei forestieri, degli uomini di Stato ed influenti per far valere le loro ragioni. Onde ogni governo ha sempre un credito, maggiore o minore, secondo le precedenti osservazioni, e questo si detrae e si misura dalle condizioni più o meno onerose, con che con-

tratta un prestito, e dagl' interessi maggiori o minori che paga ai suoi creditori.

617. Però il principio, su cui può consolidarsi il credito dello Stato, è fuori dubbio quello irremovibile di giustizia, che sta nello scrupoloso adempimento alle obbligazioni contratte ed assunte: ecco la vera base su cui poggia il credito pubblico. Oltrechè lo Stato, ch'è la istituzione sociale del dritto, è tenuto ad osservarlo pienamente per non ismentire la sua natura, e per non cadere in aperta contraddizione; perciocchè allora sarebbe e non sarebbe un governo; è questa per lui la migliore politica e la più certa garentia onde aver credito, e poter disporne al bisogno: altronde da lui dee partire il buono esempio di adempire alle obbligazioni assunte, come centro e sede comune del corpo intero della società, e come colui che a questo adempimento sorveglia.

618. Gli effetti e le conseguenze che si avranno da una siffatta politica saranno e più salutari e più maravigliosi; chè 1.° se nel paese scarseggiano le specie monetate, richiedendole il governo, si troveranno senza dubbio, si disotterreranno ove fossero sepolte; 2.° se mancassero effettivamente, la carta di fiducia più accreditata starà a sua disposizione; e 3.° finalmente anche se questa venisse meno, non potranno mancare altri espedienti, onde far valere un credito così meritato, e così unanimamente consentito, anche con ricorrere all'estero, e dove sono i più ricchi banchieri del mondo.

Nè si tema che nell' epoche dello scadimento delle obbligazioni assunte possano mancare i mezzi, se vi fosse penuria di danaro; mille se ne offriranno che saran coronati da felice risultamento; purchè però non s'introducano de' privilegi e non si esenti lo Stato dalla giurisdizione ordinaria de' tribunali.

619. La stessa sana politica nel ricorrere e contrarre debiti pubblici c' insegna: 1.° che i debiti son sempre un male a cui non deve aversi rifugio se non se per evitare mali maggiori; 2.° che non si ardisca di contrarre debiti senza un prospetto de' mezzi a soddisfarli: e questo servirà come norma all'avvenire per l' adempimento delle obbligazioni assunte, e come garantia alla massa de' creditori, per poter con essi stipulare a condizioni eque e vantaggiose, e non chiedersi forti interessi sulle somme che saran tolte in prestanza.

§ 2.

Diversi modi da far valere il credito pubblico.

SOMMARIO— Cinque modi diversi riprovevoli. 621. Esame di ciascuno: I. Sospensione de' soldi agl' impiegati. 622. Conseguenze che ne verrebbero. 623. II. Boni del Tesoro; cosa sono; conseguenze tristi. 624. *Quid*, se si appone la condizione di pagarsi al corso. 625. Pretesto che sia una necessità. 626. Se si danno in pagamento altrui. 627. Se volesse considerarsi come una tassa. 628. Come sarebbero solo ammissibili. 629. III. Prender danaro da' banchi: tre ipotesi. 630. Esame della prima. 631. Esame della seconda. 632. Esame della terza. 633. Osservazione in contrario, e risposta. 634. Conchiusione con l'esempio di Francia ed Inghilterra. 635. IV. Anticipazioni su' dazi: due modi di avvalersene. 636. Esame del primo. 637. Esame del secondo: esempio dell'Inghilterra. 636. V. Creazione della carta-moneta. Si distingue dalla moneta. 640. Si accennano certi inconvenienti. 641. Veri inconvenienti nella economia di tutto il paese. 642. Come devono crescere coll'andar del tempo. 643. Fluttuazione del suo valor di corso. 644. Da che si argomenta il ribasso della carta-moneta. 645. La storia ci ammaestra. 646. Conchiusione su questo mezzo. 647. Riserva e avvertenza.

620. Nella pratica, e quando ancor si andava a tentoni su questa materia, diversi modi si videro messi in uso per far valere il credito dello Stato; i quali comunque debbano rifiutarsi, perchè non adatti all'uopo, e più o meno contrarî a' principî di giustizia, di economia e di finanza, pur tuttavia conviene per questa stessa ragione esaminarli.

Un governo trovandosi in angustia di danaro può ricorrere ai seguenti mezzi, per provvedere in certo modo al suo stringente bisogno. 1.° Può sospendere i pagamenti correnti ai suoi impiegati, destinandone l'ammontare ai suoi bisogni. 2.° Può dare invece di moneta ne'suoi pagamenti di ogni sorta, una certa specie di biglietti di credito, che sogliono addimandarsi *boni del tesoro* o della *tesoreria*, da pagarsi in seguito, tornando i tempi ordinarî e l' abbondanza del danaro. 3.° Può prender danaro da' banchi, o casse, ed altri simili stabilimenti di credito principalmente, se tenuti dall'amministrazione pubblica. 4.° Può prelevar con anticipazione le percezioni future d' imposizioni esistenti, contro viglietti che rilascia, pagabili dal tesoro all'epoca delle scadenze rispettive. 5.° Finalmente può creare ed emettere nel paese una carta-moneta propriamente detta, che intende far valere come metallica.

621. I. In quanto alla sospensione de' soldi agl' impiegati, è da considerare che il soldo è una mercede al lavoro, e come tale rappresenta il mantenimento della vita dell' impiegato non solo, ma pur di sua famiglia. L' idea del lavoro, che necessariamente induce stento e pena, non si può dissociare dall'altra che vi è annessa della mercede, che importa godimento e conforto. Come quindi poter sospendere i soldi agl'impiegati, senza ledere i principî di giustizia, che vogliono al servizio prestato unita la ricompensa merita-

ta? Come sospenderli, per gettare nella costernazione e nell'abbandono tante disgraziate famiglie?

622. Si consideri inoltre che sulla certezza di percepire il soldo, potranno esser presi degl' impegni, contratte delle obbligazioni; epperò quali non saranno le conseguenze tristi e dolorose in questi casi? Sarebbe una misura contraria alla politica il disgustare i proprî impiegati. Oltrechè poi si verrebbe a facultarli a mancare ai proprî doveri: come pretendere che prestino il dovuto servizio quando non sono pagati? come impedire che non cerchino altrove i mezzi di lor sussistenza, se pur non cedano a corruzioni e non tradiscano il governo che servono?

Finalmente, o la sospensione è per breve, o per lungo tempo; ed allora nel primo caso, che risorsa può avere un governo nel sospendere i soldi ai suoi impiegati? nel secondo caso poi, quanto riprovevole non sarà la sua condotta, sì contraria e sì opposta a tutti i principî di giustizia?

623. II. Se un governo farà uso di viglietti di credito, di promesse di pagamento, o de' così detti *boni del tesoro;* questi potranno esser pagabili a un dato termine, come dopo finita la guerra, o a tempo indeterminato. Di più, potranno con essi venir soddisfatti gli impiegati, ovvero dati in prezzo e in pagamento ad altri creditori dello Stato.

Se si danno agl' impiegati per pagamento de' loro soldi, non si potrà mal evitare che costoro facciano delle grandi perdite, in ragione del discredito in cui mano mano cadranno queste carte; giacchè non potendo al momento cambiarsi per la quantità numerica della moneta che rappresentano, non saran mai un equivalente, un succedaneo di essa, ma il lor valore maggiore o minore dipenderà da speranza vicina o lontana, dalla sicurezza più o meno che potrà ispirare il governo, in un giorno o l'altro di pagarle in moneta effettiva. S' intende da sè che ove sien pagabili a giorno fisso, ad epoca determinata, la perdita che si soffrirà su queste carte sarà minore, proporzionata sempre al tempo che dovrà scorrere, o purchè vi sia la certezza che la promessa sarà adempiuta. In quest'ultimo caso, quel tanto che si perde è come una specie di sconto delle carte di ogni sorta, che si misura dal tempo che sarà per scorrere sino all'effettivo pagamento, supposto sempre che la persona del debitore possa ispirare tutta la fiducia per la prontezza e la certezza del pagamento.

Debbono quindi necessariamente gl'impiegati, con questo carte o boni, capitare in mani di usurai, di speculatori sulle altrui urgenze, i quali compreranno queste carte al maggiore ribasso possibile; e così vi si perderà il **10**, **20**, **50**, o più per **100**.

624. Se poi lo Stato stipula, o adotta tacitamente la massima, che non pagherà questi boni pel lor valor nominale, ma pel corso che avranno, tranne quelli, che si troveranno nelle mani di coloro

cui furon dati, sarà peggiore la condizione degl'impiegati che li riceveranno. Imperocchè queste carte non si vorrebbero che da un numero minore di speculatori usurai, che li prenderebbero in pegno per pagarsi poi a nome e parte de' primi possessori; così la perdita sarebbe maggiore per loro. Riesce quindi superfluo il richiamare i principî di giustizia che vietano il far soffrire tante perdite sulla mercede dovuta al lavoro; e i principî politici che insegnano a non disgustarsi gl'impiegati, nè a metterli nella dura necessità di mancare a' proprî doveri; nè molto meno quelli di economia che non permettono la rovina dell'altrui patrimonio, e molto meno dell' altrui sussistenza.

625. È poi un pretesto il dire, *necessitas non habet legem;* lo Stato vi è astretto da imperiosa necessità. Imperciocchè ei potrebbe far valere il suo credito, prender la somma di che abbisogna imprestito con interesse; pagar indi i suoi impiegati, ritenendo tutto al più su' loro soldi l'ammontare degl'interessi che pagherebbe; ciò che sarebbe come una lieve contribuzione levata sugl' impiegati e giustificata dall' impero degli urgenti bisogni dello Stato.

626. Se però il governo vuol dare queste carte in prezzo e pagamento ad altri, per forniture, requisizioni e via, allora o saran date pel corso effettivo che avranno, per non offendere i principî di giustizia che regolano la materia de' contratti e della compra e vendita, e la conseguenza sarà che il governo vi farà delle perdite significanti, pagherà assai più caro gli oggetti. Se poi verranno astretti a ricever le carte pel valor nominale, ogni principio di giustizia sarà infranto, ed il governo non potrà sostenersi in questa ingiusta e strana pretesa.

627. Se come si è detto, volesse considerarsi questa strana misura come una tassa, una imposizione per causa di guerra, allora i principî di eguaglianza e di equa ripartizione sarebbero lesi, chè non vi sarebbe ragione d'aggravare la condizione di quelli che si troverebbero creditori dello Stato, anzicchè degli altri; nè molto meno che la ripartizione si facesse così alla cieca e senza discernimento.

628. Un solo temperamento vi sarebbe come potere ammettere il pagamento in boni del tesoro, quello cioè di mantenere una cassa pronta ed aperta a chiunque volesse l'equivalente in danaro. Si comprende facilmente in questo caso che le carte o i boni del tesoro sarebbero veramente un succedaneo alla moneta, e somiglierebbero a' viglietti di banco. In questo procedimento il governo guadagnerebbe la somma rappresentata da quei boni che non verrebbero a cambiarsi alla cassa, appunto come un banco di circolazione guadagna nell'emettere una somma maggiore in viglietti, di quella che realmente conserva in cassa per far fronte al pagamento di essi (1).

(1) V. *Principî elem. di Econom.* § 16 e 17.

629. III. La terza maniera erronea di usare il credito dello Stato si è prender danaro da'banchi. o le carte ch'essi dan fuori; e questo può avvenire in tre modi: 1.° o che sieno istituzioni mantenute dal governo medesimo, o da private istituzioni, approvate già dal governo; 2.° si potran richiederc così fatti valori forzosamente; 3.° o pur volontariamente: ecco le tre ipotesi.

638. Nel primo caso egli è evidente che il governo commetterebbe un abuso di confidenza, in quanto che il danaro che si trova in cassa presso tali stabilimenti, sta sempre come a titolo di deposito, e suole appartenere a'privati, o ad altre istituzioni sociali, anche mantenute o tutelate dal governo stesso. Principalmente pei banchi di deposito, i soli che sogliono mantenere i governi, la infrazione de' principî sacri di giustizia sarebbe troppo evidente per non istare ulteriormente a dimostrarla; il danaro esistente presso questi banchi sarebbe di altrui proprietà, e potrebbe venir richiesto dai deponenti da un momento all'altro. In quale imbarazzo non si troverebbe un governo, che avesse fatto uso del danaro esistente presso i banchi, al momento in cui si presentassero le fedi di credito circolanti nel paese per esser pagate? non sarebbe questo il più abominevole fallimento? Si aggiunga che in tali momenti di urgenza, in cui un governo suol ricorrere a questi spedienti, il pubblico si mette in apprensione, e corre ai banchi.

631. Nel secondo caso in cui il governo faccia uso forzosamente de' valori de' banchi di privata istituzione, allora si vede chiaro che si commette un abuso contra tutti i principî di giustizia e di economia, in quanto che come stabilimenti industriali toglie loro il fondo delle operazioni che debbon compiere, sia per deposito, o per isconto e circolazione; e però li obbliga a dichiarar fallita, o mancare verso i loro interessati o aventi-causa; e questi con altri, sì che il colpo si risenta e si estenda per tutta la sfera sociale.

632. Nel terzo ed ultimo caso, quando il governo fa in modo che volontariamente gli vengano ceduti i valori delle anzidette istituzioni bancali, allora i soccorsi da somministrarsi all'industria cessando, o venendo meno, non può questa non risentirsene. E di vero una quantità di affari erano già intavolati su'soccorsi della banca o cassa di sconto; quindi ne verrà una serie di fallimenti parziali che influirà su tutta la economia generale del paese. I fatti che ci vengono dall'esempio della banca d'Inghilterra provano a ribocco il nostro assunto. Quali crisi non ha recato all'Industria di quel paese, sì ricco e sì abituato al credito, ogni volta che il governo si è rivolto ad essa per esser soccorso?

633. Ma si dirà, se la banca è di circolazione, il governo vorrà dei viglietti, non danaro; e questi possono emettersi a discrezione. Al che rispondiamo che le conseguenze saranno sempre le stesse; imperciocchè vi ha sempre una misura di prudenza in così fat-

ta emissione, che dipenderà dalle circostanze (1). Quindi per lo soccorso chiesto dal governo la misura sarà rotta, o per lo meno esaurita, allora in questo secondo caso non si potrà emettere più viglietti per altri, e però le conseguenze soprassegnate verranno nel modo stesso. Molto più, se la misura sarà infranta pel primo caso, perciocchè non solo mancherà la successiva emissione di viglietti per altri, ma verrà meno il pagamento in moneta di viglietti già circolanti. Da ciò il discredito e la rovina di questi stabilimenti.

634. Quindi è che i governi, ricorrendo a questi abusi, son condotti a commetterne altri vie più enormi, giacchè l'un abisso chiama l'altro: così facultansi con leggi apposite le banche a differire, o sospendere i pagamenti de' viglietti, e a questi si dà un corso forzato, riducendoli così ad una vera carta-moneta. Questi fatti sono avvenuti in Inghilterra ed in Francia, in opposizione manifesta a tutti i principî di dritto e di economia, alle leggi stesse costitutive delle banche; e quest' è un facultare il fallimento doloso, un sanzionarlo nelle forme. In ogni modo la ripartizione de' danni che ne verranno sarà fatta così alla cieca e alla rinfusa per tutte le classi de' consociati.

635. IV. Il quarto mezzo di procurarsi danaro straordinariamente, col far valere in maniera impropria e riprovevole il credito dello Stato, è il prendere anticipazioni su' dazi; ciò che può eseguirsi in due modi: o facendosi dare le annualità da esigere, e le anticipazioni qualunque sulle imposizioni da pagarsi; o esigendo il capitale stesso dell'imposta.

636. Col primo metodo sarà necessario che il governo paghi gli interessi delle somme anticipate a coloro da cui le richiede; ed allora val meglio che il governo tolga in prestanza le somme di che abbisogna, pagandone regolarmente gl' interessi, anzichè turbare così il metodo delle sue percezioni, che poi nel seguito gli verranno necessariamente a mancare.

637. L'altro metodo, di esigere cioè il capitale di una tassa, non si raccomanda per la stessa ragione di far cessare una risorsa ordinaria, e disperdere il capitale di una rendita per lo Stato. Come una eccezione potrebbe ammettersi, solo nel caso che si volesse abolire quella tale imposizione, ma sempre usando la precauzione di apparecchiare anticipatamente una sorgente analoga, per non far diminuire la rendita ordinaria.

S' intende da sè che un tale espediente si potrà sol praticare per le imposizioni dirette, perchè allora soltanto si conosce il vero debitore della tassa, da cui potrà ripetersi, invece dell' annua prestazione, la somma capitale a questa corrispondente secondo il corso. L'Inghilterra ci ha dato questo esempio con la così detta ***Land-tax, tassa-territoriale;*** la quale consiste nell'esigere il ca-

(1) V. loc. cit.

pitale della imposizione fondiaria esistente, che poi si torna ad imporre; il che non è altro, se non un sacrifizio richiesto a' proprietari di terre ne' momenti di bisogno, una sovrimposta straordinaria.

638. V. La creazione di una carta-moneta è l'ultimo modo improprio e riprovevole, onde far valere il credito dello Stato ne' momenti estremi. Prima di tutto bisogna distinguere per la esattezza del linguaggio scientifico la *carta-moneta*, dalla *moneta di carta*, o *carta fiduciaria*; imperciocchè ogni carta portando un valore può divenir l'una o l'altra, secondo che soffre discredito e quindi perdita, o pur no. Dal momento in cui un valor fiduciario non ispira tutta quanta la fiducia, sì che venga o rifiutato in commercio, o per lo meno perda del suo valor nominale e rappresentativo, sin d'allora comincia a divenire una carta-moneta. Tutte quindi le carte rappresentative di valori, viglietti, cambiali, le stesse fedi di eredito, come diconsi, o polizze di banco, ponno divenire una carta-moneta, se scapitano nell' opinione del pubblico, e non vengono accettate ad occhi chiusi pel valor che rappresentano: come pure le carte ponno divenire una moneta fiduciaria dal momento che ispirano da sè la piena ed intera fiducia, sì che vengano accettate volentieri pel valor rappresentato.

639. Ma per dir vero la carta-moneta propriamente detta è quella che un governo fa di proposito per crearsi una risorsa straordinaria in momenti stremi. Manca egli di danaro? gli abbisognano due, tre, o più milioni? ecco pronto il rimedio; si formano delle cedole, o carte di forme stabilite, e da poter evitarne le contraffazioni, di 100, di 500, di 1000 ecc. e si dan fuori dall' officio delle finanze, como da una zecca, i due, i tre o più milioni. L'espediente è di facilissima esecuzione, e quindi alletta coloro che in così fatti tempi calamitosi son chiamati al duro carico di reggere le finanze di un governo.

640. Già prima di tutto lasciamo per ora di considerare in quale imbarazzo resterà per l'avvenire la finanza, quando dovrà ritirar questa carta dal commercio, e pagarla in moneta effettiva; giacchè riesce facile a tutti il firmare un viglietto, una cambiale, un bono, molto più quando si ha l'autorità di farlo accettare al creditore, ma il difficile sta nel pagare al momento della scadenza. Lasciamo anche da parte il considerare quanto difficile sia l'evitare in questi casi le frodi e le falsificazioni delle carte che mette fuori il governo; se si usano tante arti a falsificare le monete metalliche, dove la stessa materia, la forma, facili a conoscersi da tutti, ben imitate in tante guise ingannano spesso gli occhi più esperti, come volete che non si possa, nè si sappia contraffare la confezione monetaria di carta, dove la spesa è sì poca, la fattura sì facile ad imitarsi da uomini valenti in calligrafia? E quindi ci asteniamo anche dal considerare quale imbarazzo sarà in avvenire

pel governo il dover pagare invece di un milione di carta da lui emessa, due, tre, dieci e forse più milioni.

641. Ma prendiamo a riguardare il vero e grande imbarazzo in cui sarà gittato tutto il paese per questo pestifero espediente. Dal momento che una carta-moneta si versa in circolazione in qualunque modo si voglia, o pagando gl' impiegati, o i creditori di ogni specie, sin da quel momento il governo ha implicitamente dichiarato la sua impotenza a pagare in valori effettivi, metallici o fiduciari. Ed allora uscendo in circolazione questa carta, e portando in fronte la marca anzidetta, che il governo non può altrimenti pagare, necessariamente ne verrà la conseguenza, che essa sin dal primo momento della sua emissione, non ostante gli ordini governativi di prestarvisi piena fiducia, dovrà scapitare e perdere sul valor che rappresenta. La perdita dapprima sarà discreta, perchè un buon numero di persone presterà credito alla carta, e quindi si calcolerà come un dritto di sconto pel tempo che probabilmente si giudicherà dover passare per lo pagamento effettivo di essa.

642. Però col tempo questa perdita andrà crescendo per le ragioni seguenti: 1.° a misura e in proporzione che il governo ne andrà mettendo più in circolazione, la quantità divenendone sempre più superiore al bisogno, il suo valor di corso dovrà diminuire, per la ragione che presiede ai mercati di ogni sorta, la ricerca è la offerta; ed è chiaro che il governo non potrà mettere in circolazione i suoi milioni di carta tutto a un tratto e in un giorno, ma a poco a poco, ed a misura ch' ei farà le sue spese.

2.° Nella stessa proporzione che la carta-moneta si verserà in commercio, la moneta metallica fuggirà dalla circolazione, sì perchè acquisterà maggior credito e fiducia appetto alla carta, e chi può averne la terrà cara, sì ancora perchè dovendo il suo valore misurarsi e cambiarsi con quello della carta, come quest'ultimo va diminuendo il primo crescerà.

3.° Se poi alla quantità della carta che versa in circolazione il governo si aggiungerà quella che potranno dar fuori i falsatori, allora la soprabbondante massa che se ne vedrà per le mani di tutti, spingerà vie più oltre il discredito; e una volta che questo si spande per l'opinione di tutti, sarà finita, la carta andrà scapitando sempre più, sino a discreditarsi del tutto.

Se i boni del tesoro si sostengono nell'opinione generale, e però non iscapitano molto, ciò procede dacchè la lor quantità è sempre limitata; ch'essi sono un espediente che suole adottarsi in tempi anche ordinari, per provvedere ai bisogni limitati e poco estesi: ond' è che queste carte non si chiamano propriamente carta-moneta.

643. Il valore però di questa rimane in fluttuazione, salendo ora ed or abbassando, secondo l'opinione pubblica che si formerà di essa sulla probabilità di pagamento. E però le perdite si mischia-

no ai guadagni in mani diverse ; ciò che fa di non essere alcuno certo del suo avere, e formasi un gioco di fortuna, nel quale vi perderà sempre la gente dabbene, o ch'è stretta dal bisogno, e vi guadagneranno gli scaltri e gli speculatori sulle altrui sventure.

644. Il ribasso che va soffrendo la carta-moneta si può argomentare da ciò che si paga di più sul cambio con lo straniero. Imperciocchè illudendo essa dapprima per un rialzamento de' prezzi di ogni cosa,che induce col suo pagamento; e non circolando più nel paese moneta metallica, a cui paragonarsi; non rimarrà che il corso del cambio con lo straniero per vero indizio di quanto si perde nel corso della carta-moneta.

645. La storia famosa degli assegnati di Francia, e poi quella che si è ripetuta in varî Stati nell'epoche difficili, e molto più rivoltose, ci convince abbastanza de' danni che seguitano a così imprudenti misure. I governi ridotti a tali momenti estremi si tolgono d' imbarazzo, provvedono ai loro urgenti bisogni, ispirano dapprima una certa fiducia nei loro atti, e la cosa pare che vada. Ma come la impossibilità di pagare si fa nota, si diffonde da per tutto e si protrae, così comincia il discredito nell' opinione pubblica; e come suole avvenire in tutti gli affari di opinione, che la immaginazione si riscalda, la fantasia crea ed inventa, i pericoli si esagerano, così il discredito della carta cresce oltre misura.

646. Quindi essa si presenta come un mezzo ingiusto in sè stesso, nella sua indole, in quanto che il governo volendo darla in vero pagamento e come carta fiduciaria, dà il segno per la cosa, l'immagine per la realtà. Ingiusto ancora per la iniqua ripartizione che fa de' danni che debbe necessariamente recare, in quanto che questi andranno a cadere su' più bisognosi e su' balordi. Anti-economico e finanziero, perchè arreca immenso discredito al governo medesimo, e perchè disturba e sconvolge tutto l' andamento proporzionato e ragionevole delle contrattazioni, non che dissipa i patrimonî e gli averi dei privati.

647. Noi parleremo in appresso del modo più plausibile come togliere un simile flagello, che la calamità dei tempi ha recato per l'addietro, e parleremo perciò del modo di pagare e di estinguere una carta-moneta esistente. Ma vogliamo sin da questo istante avvertire, che se un governo avesse in animo di rialzare una carta-moneta discreditata più o meno, e rifare in certo modo le perdite sofferte, allora cagionerebbe maggiori rovine, maggiori ingiustizie, ignorandosi da un verso i veri perdenti, e molto meno dall'altro la misura della perdita e del danno sofferto. Che se per poco si volesse pagare al giusto la carta ai possessori di essa, si premierebbe l' usura, e guadagnerebbero gli speculatori.

ARTICOLO IV.

Del vero modo di far uso del credito pubblico.

SOMMARIO — 648. Conseguenze su' modi diversi precedentemente spiegati: quale ne sia il vero modo. 649. Due punti di veduta da cui si può considerare il far prestiti.

648. I modi diversi onde far uso del credito dello Stato, precedentemente svolti, non si raccomandano come mezzi legittimi e giuridici, in quantochè offendono i principî di giustizia contravvenendo alle basi delle contrattazioni ed allo stesso dritto positivo, nè conservando l' eguaglianza. Non son poi mezzi economici, perchè disturbano e guastano la economia privata e pubblica, mettendo in subuglio tutto il paese, ed arrecando danni e guasti immensi. Finalmente nè anche come mezzi politici e finanzieri valgono, perchè discreditano lo Stato, e disamorano i governi.

Non resta quindi a studiare che il vero modo di contrarre debiti e far degl'imprestiti a nome dello Stato. A questo fine è necessaria una politica franca, leale, smascherata, come la più consentanea alla natura del credito vero; in questo modo esso si fonda in uno Stato, si rafferma e si fa meglio valere. E però un governo che si trovi in bisogno di danaro, lo richiegga per l' organo de' suoi agenti a chi ne ha e voglia darlo, e lo tolga in prestanza, con quelle condizioni che potrà ottenere migliori.

649. Ma la maniera di toglier lo Stato danaro in prestanza diversifica sotto due punti di veduta: 1.° relativamente alla maniera di contrarre debiti, dopplamente considerata, *a)* per le sicurtà speciali che può offrire il governo a' suoi creditori; *b)* pel modo con cui procede nel determinarli a fargli prestanza: 2.° relativamente alla maniera del pagamento che promette, pur doppiamente considerata, *c)* mediante promessa di rimborso del capitale, *d)* mediante la creazione di una rendita. E però noi disamineremo ciascuno di questi argomenti.

§ 1.

Sicurtà speciali.

SOMMARIO—650. Tre specie di sicurtà. 651. Ragioni a favore del pegno. 652. Ragioni contrarie. 653. Si rifiuta il possesso de'fondi. 654. Parimente le iscrizioni ipotecarie. 655. Conseguenza dall' anzidetto; il credito è la migliore sicurtà. 656. Si stringe l'argomento vie più. 657. Norme per detegere il credito.

650. Un governo, come ogni altro particolare, potrebbe offrire ai suoi novelli creditori diverse sicurtà speciali, e principalmente di tre sorta: 1.° *il pegno*; si posson dare in pegno oggetti di valore a coloro che prestano il danaro richiesto, come metalli preziosi, gioje e via; 2.° *il salviano* o godimento di beni-fondi, cedendone il possesso fino a quando si paghino del loro avere; 3.°

le iscrizioni ipotecarie e simili titoli anche su beni-fondi, o altri cespiti e percezioni sopra fondi.

651. I. In quanto al dare in pegno oggetti preziosi e di valore, occorre il considerare che con ciò si offre la maggiore sicurtà possibile, quando anche un governo sia screditato quanto si voglia, perchè dà in mani ai suoi creditori oggetti di un valor maggiore della somma sborsata. L'operazione è poi spedita, per nulla intralciata; e però si posson così ottenere le somme al più basso interesse possibile, perciocchè l'elemento del rischio e pericolo in questo modo sparisce. Quindi è che anticamente, quando i principî sulle contrattazioni di credito erano sconosciuti e per nulla praticati, questa maniera di prestanza era molto usitata tra' privati e coi governi ancora.

652. Ma vediamo se vi sono osservazioni da farci eliminare un tal metodo. 1.° Se'gli oggetti preziosi che vogliansi dare in pegno sono commerciabili, val meglio venderli, come l'oro e l'argento in verghe; 2.° se no, ma servono ad usi speciali e per amatori, come oggetti di belle-arti, attrezzi d'incoronazione, gioje di gran valore e via; allora attesa la poca lor attitudine a vendersi, specialmente in tempi di angustie, è da presumere che ben pochi li vorranno in pegno. 3.° E poi da riflettere che ci va del decoro de'potentati nel pegnorar questi oggetti, e nel privarsene per qualche tempo, e forse anche per sempre, mentre poi son' oggetti di un'affezione speciale, e a cui si congiunge il lustro di famiglia. 4.° Sarebbe sempre un discredito per uno Stato nel ricorrere a questi mezzi, di cui fanno uso solamente coloro che non godono alcuna fiducia. 5.° Finalmente sarebbero sempre scarse le somme che si potrebbero avere in prestito con questo mezzo, atteso le urgenze de' giorni nostri che dimandano milioni.

653. II. In quanto a cedere il possesso de' beni demaniali di provincie e di Stati, sebbene usato qualche volta in tempi antichi, quando il credito mancava, o non era ben riconosciuto, pur è come un rinunziare ai dritti di Sovranità su quelle provincie e Stati, alla parte migliore delle regalie. Si consideri ancora che se è uno Stato piccolo, ei rischia di perdere questi beni; se è grande, il debitore potrà disconoscere i dritti del suo creditore, e dar l'esempio della favola, cioè della società col leone. Se poi queste contrattazioni avvengono tra potentati eguali, sogliono riuscire a guerre e danni. In generale dipendon molto dallo arbitrio, dalla forza, e servon di pretesto a violazioni ed abusi.

654. III. Dobbiamo egualmente rimuovere il metodo di dare iscrizioni ed altri titoli su beni demaniali, e sopra rendite di beni-fondi; perocchè con creditori privati diventano efimeri, e dipende dalla buona volontà de' governatori il farli valere o pur no; ed allora ci riduciamo al credito e alla fiducia che potranno ispirare. Se poi la cosa trattasi tra governi, allora tornano in campo le antecedenti

considerazioni, cioè di divenir cagioni di guerre, rapine e danni. Per lo più gli esempi, che ci tramanda la storia di guerre prolungate per causa di territori, hanno una siffatta origine.

655. Da tutto ciò segue che il credito dello Stato è la migliore sicurtà e garentia per ottener de' prestiti. Un governo che mette in chiaro la possibilità e l'ordine del pagamento che promette; che mostra chiaramente ed *a posteriori*, per via de' fatti precedenti, la vera e ferma volontà di adempiere alle obbligazioni assunte, con la destinazione di certe rendite a questo fine, con la istituzione conducente all'estinzione del debito nazionale esistente; potrà esser certo di ottenere qualunque somma in prestanza. Imperciocchè il prestito non dee riconoscere altro fondamento, fuorchè l'aver mezzi e volontà di adempiere al pagamento; questo solo potrà ispirar tutta la fiducia, la credenza ch'ei non sarà per mancare. Un governo se manca di volere, tutte le guarentigie saranno inutili; se di potere e di mezzi, non vorrà perdere i beni dati in garentia, e quindi cercherà sempre i modi per isfuggire che questi passino nelle mani e nella proprietà de' suoi creditori. Però diciamo che si richieggono tutt'e due le anzidette condizioni costitutive del credito, il volere ed il potere.

656. Noi stringiamo vie più l'argomento con dire, che se uno Stato gode già del credito, debba giovarsi di questo per prender danaro in prestanza; se no, che sia questo un motivo di più per ordinar bene le sue finanze, e andar rassodando le basi su cui poggiar deve il suo credito, per potersene giovare ne' momenti di bisogno; il credito è cosa che non si crea in un momento, ma vi si richiede del tempo.

657. Se vogliamo indagare quali norme debbansi seguire per rassodare e innalzare il credito dello Stato, possiamo tra le principali assegnare le seguenti. 1.° La maggiore puntualità nell'adempire a' suoi obblighi pecuniari: molto più se a questo adempimento non abbia mancato *A)* ne' momenti di maggiore imbarazzo, di angustie finanziere, e di penuria di danaro, *B)* anche provandone pregiudizio e danno. 2.° L'ordine e la economia messi nelle sue finanze, sì che le spese corrispondano all'entrate, ed anzichè *deficit* vi sia in ogni anno un superamento, dopo aver adempito a tutt'i pagamenti. 3.° La maggiore prudenza nell'aver saputo negoziare altri prestiti precedenti, e nell'adempire al piano propostosi per la sodisfazione degl' interessi, e pel rimborso e la estinzione del capitale. 4.° La maggiore rimunerazione dei servigi a lui prestati, e rifazione di danni per chi li avrà sofferti. 5.° La più lontana probabilità di non rompersi l'ordine attuale, e di venir meno i mezzi e le risorse attuali del governo per causa di guerra, rivolgimenti, e simili. 6.° Finalmente la migliore scelta del personale de' suoi impiegati, giovandosi delle prime capacità del paese, specialmente nel servizio delle finanze. Tutti questi argomenti vedrem più tardi co-

me si riassumano in un fatto solo, che ha immediata dipendenza e relazione con la materia del credito pubblico, il corso della rendita.

§ 2.

Determinazione a prestare.

SOMMARIO—658. Dev' esser libera e spontanea. 659. Si rifiutano i prestiti patriottici. 660. I prestiti forzosi sono in certo modo preferibili. 661. Quistione: se nazionali o stranieri debbano essere i creditori dello Stato. 662. Si rigettano gli argomenti contrarî, e si conferma il nostro appunto. 663. Argomento tratto da un principio di Ricardo.

658. In quanto al modo di far determinare i creditori a prestar danaro allo Stato, pare non possa esservene altro che il volontario, libero e spontaneo. Imperciocchè un governo che gode e sa far valere veramente il suo credito, non ha bisogno di modi diversi e contrarî a' principî di giustizia, e quindi opposti alla natura stessa del governo che è l'attuazione del dritto e della giustizia; anche perchè vi sarebbe una specie di contraddizione nell'usare del credito, servendosi di modi obbligatorî per farlo valere.

659. Tra' modi della spontaneità entrano i prestiti così detti *patriottici*, in quanto il governo ne' momenti di estremo bisogno faccia appello a' sentimenti di generosità e di patriottismo de' sudditi, per ottener somme in prestanza, e così salvare il paese da' pericoli che lo minacciano.

A dir vero questa è una maniera indiretta di obbligare, facendo appunto prevalere quei sentimenti, e scaldando le passioni de' governati; e si sa pure che nello stato di passione l'uomo non agisce liberamente. Che si fa in effetti in tali congiunture? si porta un notamento di soscrizioni a tutte le persone del paese che han le apparenze della ricchezza, affinchè ognuno si sottoscriva per quella somma, che vorrebbe e potrebbe non già, ma che gli è imposta dalla convenienza. Quindi ne nasce una certa gara, e si mette della riputazione e del punto di onore in ciò. È come in generale la gente dedita all'industria, e segnatamente al commercio, dee far mostra più di ricchezza, appunto per ispirare vie più credito; così una gran parte del capitale del paese sen va in prestito allo Stato; e quindi vengono esaurite le risorse industriali, e da ciò fallimenti e miseria.

660. Sotto questo punto di veduta i prestiti forzosi ed obbligatorî a dirittura si raccomandano meglio, e principalmente pel solo riguardo che non mirano ad intaccare il capitale industriale, ma l'avere effettivo de'sudditi. Non eccitano passioni di gara per principî malintesi di onore. Seguitano un poco più i principî dell'equa ripartizione de' pesi e de' balzelli, e in generale de' sacrifizî che debbonsi fare in favore del governo e de' bisogni sociali ma sotto

questa veduta rientrano nella categoria delle contribuzioni, ed allora val meglio fare uso d'imposte, che ricorrere a questa larva del prestito forzoso.

661. Restando dunque il modo libero e spontaneo d'invitare coloro, che vorrebbero usar del credito al governo, a prestargli danaro, viene in esame la quistione, se debba egli dirigersi solo agli indigeni, ovvero anche a' forestieri. Taluni scrittori han messo molta importanza nell'essere nazionali i creditori dello Stato per vedute sì economiche come politiche; dicendo, in quanto la economia, che così non uscirebbero dal paese tante somme per gl'interessi da pagarsi; e in quanto la politica, che il governo si renderebbe indipendente dallo straniero, e simili cose.

662. È facile il rispondere, e il confutare queste argomentazioni. Diciamo in prima che la pretesa dipendenza del governo è un pregiudizio, dappoichè i suoi rapporti coi novelli creditori stranieri non differiscono da quelli che potrebbe avere con gli altri creditori nazionali, tranne qualche piccolo vantaggio od agevolazione che dovrebbe loro accordare nel pagamento periodico degl' interessi o rendita, come diremo.

Si rifletta poi sotto la veduta economica, che se nel paese il capitale impiegabile trova miglior vantaggio nell' industria, e però non rifluisce verso il prestito, convien lasciarlo andare al suo pendio, altrimenti la industria languirebbe, seguirebbe la miseria, e difficilmente si troverebbero per via di nuove contribuzioni le somme con che pagar gl'interessi a'creditori; mentre se i capitali non si distraessero dall'industria, essa vie più operosa darebbe i mezzi come pagar tali somme.

663. Da ciò segue che il miglior sistema sarebbe quello della libera concorrenza de' capitali indigeni e stranieri senza veruna distinzione; così aumentasi l'offerta. È a questo proposito si richiami il gran principio fondato da Davide Ricardo, cioè che la forza di tendenza del capitale impiegabile in ogni paese è di correr dietro a' più grossi profitti, quante volte si lascia al suo libero corso. Il governo così potrebbe ottener le somme alle migliori condizioni possibili, col *minimum* cioè degl' interessi veri e reali, non già degli apparenti, come vedremo, e senza disturbare l'industria del paese.

§ 3.

Rimborso del capitale.

SOMMARIO—**664.** Cosa importa questa maniera di far prestiti, e vantaggi che presenta. **665.** Inconvenienti che offre; non si ammette che sotto due condizioni. **666.** Avvertenza generale per l'ammessione.

664. Portandoci all' altro punto di veduta nel convenire un prestito, quello cioè de'patti che ponno riguardare la soddisfazione del debito contratto, in primo luogo ci cade in acconcio l'esami-

nare quella maniera che dicesi, mediante promessa di rimborso del capitale.

Nel fare un prestito può pattuirsi il rimborso del capitale, oppur no, purchè si paghino sempre gl'interessi. Il rimborso può convenirsi in tutto, o in parte, ad un termine dato, o a termine incerto. Questo metodo a dir vero presenta il vantaggio di pagare il *minimum* d'interessi, perciocchè la certezza di avere restituita la somma capitale ad un tempo determinato, estende la offerta del danaro da prestarsi. Questa specie di prestiti a rimborso determinato del capitale, somiglia a quelli che fanno i privati, e può considerarsi che avvenga alle stesse condizioni; anzi ove i governi godono del *credito*, posson conchiudere a questo modo interessi minori de' correnti fra' particolari. Vi ha di più, che in questo modo i debiti non si perpetuano, e non restano, cumulandosi l'un sopra l'altro, come un flagello alle generazioni future.

665. Ma, mentre pare che vi siano questi vantaggi, diversi inconvenienti ha un tal metodo, sì che conviene escluderlo. E a dir vero, un governo non può antivedere l'avvenire, epperò s'ei non potrà adempire all'assunta obbligazione del rimborso; o per lo meno se gli tornerà difficile ed onerosa la osservanza di questi patti, in questi casi si troverà senza dubbio in imbarazzo. Quindi il metodo in parola non potrebbe ammettersi che sotto due condizioni, cioè 1.° che si tratti di somme non molto estese, ma limitate; 2.° che non si temano scompigli, circostanze imbarazzanti pel governo, in modo da fargli venir meno, o rendere insufficienti le sue risorse.

666. Ammettendosi con queste limitazioni, si avverta, che qualunque sia il caso che possa avvenire, non si manchi giammai al rimborso già promesso; dappoichè godendo del credito, e sapendolo così mantenere, si può fare un altro prestito con cui soddisfare il rimborso. Onde non ci stanchiamo dal raccomandare a star fermo su questo, a mantenere cioè ed eseguire i patti e le convenzioni; la esattezza scrupolosa in questa parte dell'amministrazione pubblica, è il miglior servizio che si possa rendere al governo, e la migliore garentia a raffermare il suo credito.

Onde n'è venuta quella politica finanziera, di non prometter mai i pagamenti futuri, per causa di capitali tolti in prestanza, ad epoche determinate; appunto perchè nell'andamento degli affari governativi non si può mai contare con certezza sull'avvenire, sì che si possa star sicuri di adempiere a così fatti pagamenti, promessi a giorno fisso e determinato.

§ 4.

Creazione di una rendita

SOMMARIO— 667. Unico mezzo, la creazione di una rendita temporanea o perpetua. 668. Specie che nascono dalle due anzidette rendite. 669. Concetto che presiede alle due categorie. 670. Quindi le tre specie della prima categoria. 671. Idea dell'*annualità*. 672. Vantaggi e svantaggi che offre; poco uso nella stessa Inghilterra. 673. Che importa la *rendita vitalizia*, svantaggi che presenta. 674. Fu un metodo usato ne' passati tempi. 675. Idea della *tontina*; due modi d'impiantarla, carattere speciale, grande inconveniente che racchiude. 676. Giudizio critico sulle tre rendite. 677. Sono combinazioni fortuite, molto più unite alla lotteria. 678. Si considerano razionalmente. 679. Conchiusione sfavorevole.

667. Non potendo un governo saggio e prudente pattuire il rimborso del capitale ad epoche determinate, come regola generale, par che non gli rimanga altro metodo da seguire se non che, o di creare una *rendita* temporanea da contenere implicitamente la restituzione del capitale, ovvero costituire una rendita perpetua, almeno fino alla restituzione del capitale, rimanendo ciò *ad libitum* del governo

668. Così il primo modo può dare tre specie di rendita, e due il secondo. Son della prima categoria le così dette *annualità*, le rendite *vitalizie*, e quelle denominate a *tontina*. Son poi della seconda, la rendita chiamata *ondeggiante* o *galleggiante*, dai francesi FLOTTANTE, e la rendita propriamente detta sul gran libro. Noi parleremo per ora delle prime tre specie, lasciando a studiar le ultime di proposito nel seguente articolo.

669. Prima di tutto spieghiamo il concetto che presiede alle due categorie, ciascuna delle quali ingenera le specie che contiene. Nel prendere una somma a prestanza si può pattuire il pagamento annuale per un dato tempo, tale che soddisfaccia al dritto che si ha di aver gl'interessi e la stessa somma capitale; o pure si può convenire il pagamento annuale de'soli interessi, restando salva la somma capitale da restituirsi secondo le convenzioni: ecco i due modi, che vi dan le due categorie di rendita. Si vede chiaro che nel primo caso la rendita deve necessariamente esser più significante, spesso doppia, tripla dell'altra che rappresenta i soli interessi; appunto perchè viene costituita da due elementi, dagli interessi cioè e da una parte aliquota della somma capitale.

670. Da così fatta prima categoria abbiamo le tre specie di rendità, denominate *annualità, vitalizia*, ed a *tontina;* e di ciascuna brevemente c'intratterremo per ora, onde poter dare una norma che conduca ad un giudizio critico nella pratica.

671. La prima specie, così detta *annualità*, è una rendita temporanea, cioè per un numero determinato di anni, finito il quale finisce ogni debito. Così prendendo un capitale di 100 posso convenire il pagamento di 15 all'anno per 10 anni; spirati questi, e

pagate le 10 annualità convenute , io sarò libero di ogni debito ; ecco l'annualità. Si vede chiaro che in questa specie di contratto la restituzione del capitale s'immedesima nella rendita, e quindi questa rappresenta gl' interessi soliti, più una parte aliquota del capitale. Di fatti ne' 10 anni io avrò pagato 150, epperò 100 valgono come restituzione del capitale, e 50 come interessi al 5 0/0 per lo corso appunto di 10 anni. Così li 15 da me pagati in ogni anno verrebbero 5 per interessi, e 10 come parte del capitale. Non manchiamo dire che a rigore in ogni anno dovrebbe diminuire la somma degl' interessi, in ragione della diminuzione sofferta del capitale; il che costituirebbe gl' interessi a scalare.

672. Questo metodo presenta il vantaggio, al debitore di non risentirsi della restituzione del capitale così frazionato , al creditore poi di godere per un determinato numero di anni una rendita maggiore; sebbene, godendo di essa, disperda il suo capitale, se non avrà l' accorgimento di reintegrarlo egli stesso con le parti aliquote che in ogni anno va percependo. Però questo metodo, che fu adottato in Inghilterra non si estese in altri Stati ; ed ivi stesso incontrò poco favore, finchè le annualità in quel paese sono del tutto sparite.

673. Si comprende facilmente ciò che importa se il governo costituisce una rendita vitalizia a' suoi creditori, durante cioè la lor vita. Ma per dire la verità questo metodo favorisce l'egoismo di coloro che amano di avere una rendita più significante per tutta la loro vita, e poi nulla lasciare dopo la morte agli eredi. Così diviene contraria alla morale , e alla economia ; in quanto che smorza gli affetti più cari , ed obbliga l' uomo spesso a rimaner celibe; infine distrugge i patrimoni privati. Colui che gode di un vitalizio, e principalmente se abbraccia tutto il suo avere, somiglia all' uomo che sciupa e consuma sua vita durante un capitale. La rendita vitalizia si fonda sopra un calcolo di probabilità della durata approssimativa della vita di coloro che debbon goderla; e così essa diversifica secondo l'età, maggiore per la vecchiaja, minore per la gioventù. Quindi a ragione nelle leggi positive un tal contratto tra' privati si ha come aleatorio. Laonde può divenire favorevole o svantaggioso, al creditore o al debitore, secondo l'eventualità della vita del primo, se lunga o corta, s'eccede o non arriva a quel periodo che preventivamente si era stabilito come base del calcolo.

674. Pure ne' tempi scorsi, quando le teorie del credito pubblico erano mal conosciute , molti esempi di questo modo d' imprestiti si offrirono, e principalmente nelle città più floride pel commercio, come Venezia, Genova e le città Anseatiche; si ripetevano questi prestiti fatti a' governi sulla vita per lo più di fanciulli sani e vigorosi, cui s' intestavano queste rendite; e poi se ne facea traffico , come veggiamo a' giorni nostri praticarsi con la rendita sul gran libro.

675. A questo stesso sistema delle rendite vitalizie cercò portare miglioramento un certo Lorenzo Tonti napoletano, escogitando un prestito di una società di possessori, in favore de' quali il governo costituirebbe de' vitalizi, in modo che i sopravviventi ereditassero le rendite dei trapassati, e l'ultimo sopravvissuto della società prendesse il tutto. Ciò poteva avvenire in due modi; o che tutta la rendita si fosse cumulata ne' superstiti fino all'ultimo, o che alla morte di ciascuno si facesse una deduzione in favor del governo, e il rimanente si accrescesse a'supertiti. Il carattere quindi speciale della *tontina* sta nell'ingrossarsi la rendita a'sopravviventi della società, e però nel formare un grande incentivo pe'creditori, lusingandosi ciascuno di poter godere vita più lunga, e sopravvivere agli altri, per fruire della maggiore rendita. A dir vero era questo un grande eccitamento pel cuore umano; ma non lasciava d'inchiudere il grave inconveniente delle rendite vitalizie, di gravare cioè lo Stato di un forte peso, e di privare i creditori della reintegra del lor capitale, a menochè non curassero di farla essi stessi riunendo le parti aliquote che lo rappresentavano in ciascun anno.

Ma con tutta la voga che si ebbe in principio, e segnatamente in Francia, dove piacciono tutte le novità, non fu un metodo poi seguito, e principalmente nel secol nostro, ch'è secolo di calcolo e di lucro.

676. Se noi vogliamo portare un giudizio sulle precedenti tre specie di rendita, annualità, vitalizio e tontina, possiamo dire che tutte le apologie fatte di questi metodi mirano a provare due cose, la esattezza de' calcoli di probabilità, e l' allettamento a fare dei prestiti. Ora in quanto al primo riflesso, con tutt'i calcoli della matematica non potrà il governo sfuggire dal pagare interessi e capitale, forse anche con gravezza maggiore, e quindi dall' indossare un forte peso annuale con la rendita temporale che verrà a costituire. Pel secondo riflesso poi, ciò potea valere quando gli Stati non godevano del credito. Ma non potrà disconvenirsi essere in così fatte combinazioni molto del fortuito, e dell'eventuale, pe' governi e pe' creditori, sì che divengano cotali prestiti come giochi di fortuna e di azzardo.

677. E tali a dirittura si son fatte divenire queste combinazioni, allorchè sonosi accoppiate al gioco della lotteria, in modi diversi, ma la cui sostanza è stata sempre di pagarsi una somma annuale come rendita, e poi un' altra per estrazione a lotto, come un premio a coloro che uscissero sorteggiati dall' urna. Tutti questi modi erano saggi e tentativi che la pratica facea prima di pervenire a quella solidità in cui poscia si è costituita la scienza.

678. Elevandoci ad un ordine di considerazioni più gravi, possiamo osservare: 1.° che co' metodi precedenti molte fortune e patrimoni privati si annientano, le famiglie più distinte e godenti la

maggiore rendita vengon meno, o non prosperano, mentre esse poi formano i cardini dello Stato. 2.° Difficilmente poi possono ricomporsi più le somme capitali, giacchè le rendite vitalizie si distruggono in godimenti, piàceri e passatempi; 3.° e quindi traggono ad una vita oziosa, non attiva e produttrice, a vizi e deboscia; 4.° e però all' allontanamento dal matrimonio, chè non avendosi un patrimonio da lasciare alla famiglia, non si pensa a crearla.

679. Può quindi conchiudersi esser ciò condannevole per quatruplice riguardo, della politica, della finanza, della economia e della morale: in quantochè, 1.° qualunque di questi modi espone il governo a vedersi scomparire d'attorno le primarie famiglie, che ne formano l'ornamento e il sostegno; 2.° lo assoggetta a pagare una forte rendita ai suoi creditori; e mantiene l' amministrazione finanziera nello stato d'incertezza pei bilanci successivi; 3.° perchè depaupera le famiglie private dei loro patrimoni; 4.° finalmente favorisce la vita oziosa e scioperata, l' allontanamento dallo stato matrimoniale.

ARTICOLO V.

Del vero modo di costituire la rendita.

§ 1.

Della rendita pubblica.

SOMMARIO — 680. Diversi significati della voce *rendita*. 681. Come si stabilisca la rendita pubblica. 682. Carattere e condizioni di un tal contratto. 683. Quali altre carte vi si comprendono, da eliminarsi. 684. La rendita iscritta forma il vero metodo del debito pubblico, e il più vantaggioso. 685. I. al governo. 686. II. alla politica finanziera. 687. III. a' privati. 688. Vantaggi economici generali.

680. La parola *rendita* può prendersi in diversi significati, secondo che viene usata nel linguaggio economico e finanziero. Primieramente ne ha uno troppo generale, in corrispondenza a quello della ricchezza-capitale qualunque sia, mobiliare, immobiliare o personale; che dà una rendita, la quale presa di netto diviene imponibile. Nella scienza economica ne ha poi uno speciale e proprio, per indicare quel tanto che si ritrae annualmente dalla proprietà fondiaria. Qui poi con l'aggiunto *pubblica* prende un significato specialissimo, che si riferisce a quell' annuo pagamento in danaro che il governo fa a' suoi creditori, in ragione delle somme capitali loro dovute, o a lui antecedentemente prestate.

681. Questa rendita, che si denomina pubblica, si costituisce col fissare prima di tutto il tanto per cento che intende pagare il governo a' creditori; più le scadenze annuali del pagamento, se in semestri, in quatrimestri, in trimestri o bimestri; e poi col pattuire la restituzione delle somme capitali *ad libitum* del governo, o *semper et quandocumque;* il che, anche non dicendosi espressa-

mente s' intende tacitamente pattuito. Può anche trovarsi convenuta la non restituzione del capitale, volendosi così formare una rendita perpetua: ma ciò, come vedremo più tardi, si oppone alla natura del debito pubblico che dev' essere estinguibile col tempo, e non rimanere un peso eterno allo Stato.

682. Il carattere giuridico che prende questa specie di contratto è quello di una rendita di capitali, rendita-mobile, o di ricchezza-capitale-mobiliare; rimanendo così la proprietà della somma capitale a' godenti rendita. Diviene come un contratto di rendita costituita fra' privati, trasmessibile per ogni specie di convenzione e di passaggio di titoli, comuni al dritto privato.

Ma per conseguire i caratteri che a un tal contratto di rendita costituita si addicono, deve il governo assegnare, come nella costituzione di rendita fra' privati, un fondo, un immobile, o una rendita su immobili, che serva al pagamento degli annuali interessi (rendita), ed a cautela e garentia del soddisfacimento della somma capitale. Vero è che base di ogni prestito che faccia un governo debb' essere il suo credito; ma solo come cagione determinante a farsi il prestito, e farsi alle condizioni migliori; sempre però pei principî del dritto comune, debbesi presentare la doppia cautela anzidetta. Quindi lo Stato dee costituir sempre una sorgente delle sue *entrate*, una contribuzione, per lo più fondiaria, *A)* su cui la rendita creata sul prestito possa esser pagata puntualmente e senza interruzione; *B)* e donde si abbia un fondo annuale capace ad ammortizzare, o ad estinguere il debito capitale.

Finchè una rendita assegnata dal governo a' suoi creditori non abbia un tal fondamento, non sarà essa solidata ed inconcussa, ma instabile e ondeggiante, *flottante* come la dissero i Francesi.

683. Sotto questa denominazione, più scientifica che pratica, del debito ondeggiante, dobbiamo includere ogni specie di carte rilasciate dall'amministrazione finanziera per costituir dei titoli di credito in favor di altri, a' quali però non siasi fatta una costituzione di rendita propriamente detta. Il più delle volte accade non potersi soddisfare un pagamento nel corso dell' amministrazione di un anno, a fornitori, ad intraprenditori di lavori pubblici, e via; allora si danno loro dei *certificati di tesoreria*, come oggi diconsi, produttivi di interessi che pagansi regolarmente come la rendita; e questi appunto costituirebbero un debito ondeggiante.

Questa però si ha sempre come un maniera provvisoria e temporanea di contrar debiti, che non lascia di affievolire in qualche modo il credito dello Stato, in quanto che questi titoli di credito non posson mai godere in commercio quel grado di fiducia che godonsi gli altri della rendita propriamente detta; e quindi dovranno in una buona amministrazione finanziera eliminarsi ove ve ne siano, o col pagarne l' importo al più presto possibile, o col ridurli a rendita costituita del debito pubblico.

684. Un tal metodo come sopra spiegato, di costituirsi dal governo in faccia a'suoi creditori, di qualunque genere siano, una rendita che si avvicini all'interesse corrente del danaro, è il più legittimo, il più leale, e che rassoda vie più il credito pubblico; e quindi è l'unico che raccomanda la scienza. Esso a dir vero torna in vantaggio di tutti, come ogni altra cosa che si fonda nella giustizia riesce la più vantaggiosa a tutti. Di fatto riesce tale:

685. I. Al governo: questo modo di procedere secondo i principi del dritto comune lo accredita molto agli occhi del pubblico, gli guadagna la pubblica opinione, e con essa l'amore e l' attaccamento de' sudditi. Questa politica gli prepara un felice avvenire per ogni specie di contrattazione che vorrà imprendere, sia all'interno sia all'estero; perchè gli dà il carattere di un governo giusto, leale e decoroso. Lo Stato è una persona morale, la più grande personalità che esista in società, e quindi possiamo dire la più cospicua, se n' eccettui la Chiesa, che sotto altro riguardo dev' essere anche più cospicua dello Stato. Or importa che tale sia in tutte le sue operazioni, da conciliarsi ogni rispetto e venerazione: oltrechè poi essendo esso la istituzione del dritto, non può venire in contraddizione del fine che assume di attuare.

686. II. Alla finanza, o politica finanziera: in quanto che non potrà mai così trovarsi in imbarazzo, sia pel pagamento dell' annua rendita, sia pel rimborso successivo e periodico de' capitali; perocchè all'uno e all'altro si sono i cespiti assegnati, e camminando in regola l'amministrazione, non potrà venir meno sì l'uno che l'altro. Questo stesso metodo bene osservato gli apre la via, in caso di nuovi bisogni straordinari, a fare novelli prestiti, sempre a migliori condizioni; purchè sempre si usi la stessa maniera di costituir la nuova rendita sopra nuovi cespiti finanzieri.

687. III. Non minori vantaggi arreca il metodo raccomandato agl' interessi privati; imperocchè per tutti coloro che non sanno fare impiego industriale del loro danaro, la rendita pubblica è per loro un buono impiego; anche preferibile a simili impieghi fra'privati: 1.° per la certezza e la puntualità del pagamento; 2.° per la facilità dell'acquisto e della vendita, come diremo, onde avere il capitale, perciocchè non mancan mai di quelli che voglian comprare, e di quei che vogliano vendere, al più con qualche piccola perdita; 3.° per la esenzione da imposta che suol godere la rendita pubblica; 4.° per la possibilità di poterla dare in pegno, in cauzione, e simili.

688. Elevandoci a vedute più ampie e più generali, rammentiamo che la proprietà territoriale suol essere ricercata ed ambita per diversi motivi, e principalmente per la solidità della rendita che promette; *terra autem stabit*, fu detto dall'eterna Sapienza. Da ciò segue quel massimo inconveniente che altra volta notammo (1),

(1) V. *Princip. elem. di Econom* § 32.

cioè che siffatta proprietà per lo più vada nelle mani di coloro che non sono i più adatti a farla valere, e a trarne la massima fruttificazione, ch'è l'interesse vero e bene inteso di tutto il corpo dei consociati. Difatti nel concorrere all'acquisto della proprietà territoriale, insieme con gli uomini abili a coltivarla si posson notare, 1.° la gente di altre industrie, commercio e manifatture; 2.° la gente che esercita le professioni nobili ed elevate; 3.° finalmente i proprietari così detti. In tutti e tre i casi, sia che ne' primi due vogliasi proseguire il mestiere usato, sia che in tutti e tre si ami il riposo, e quindi si voglia godere di una rendita certa e periodica, l'impiego del loro danaro in compra di rendita pubblica, sarà più vantaggioso per tutti i riguardi, che non sarebbe in compra di terreni che ricercano grandi cure, grande attitudine a saper fare, e grande accorgimento per ben dirigerne la cultura, ed ottenerne in seguito la migliore fruttificazione possibile.

§ 2.

Del gran libro.

SOMMARIO — 689. Origine e storia del gran libro. 690. Caratteri di questa istituzione. 691. Obbiezione e risposta. 692. Altra istituzione compagna per la estinzione del debito. 693. Carte rappresentanti la rendita. 694. Certificati d'iscrizione, e cuponi.

689. Una sì fatta costituzione di rendita pubblica non otterrebbe il suo compimento, se non fosse corredata dalla istituzione del *gran libro*. Fu questa immaginata ed eseguita in Francia da Cambon nel 1793 prendendo le mosse e la denominazione dagli usi della contabilità commerciale, che si fonda sulla così detta *tenuta dei libri*. Ecco l'idea che ci vien data da un celebre nostro scrittore.

« Tutti i creditori di rendita, o creditori dello Stato in qualunque altro modo, furono obbligati a riportare i loro antichi contratti per essere accreditati su di un *libro*, con un numero progressivo e sotto la stessa categoria, non pel capitale, ma per gl'interessi. Gli antichi titoli di credito furono così ritirati e bruciati, ed il gran libro divenne il titolo fondamentale dei creditori dello Stato. In tal modo un creditore non avea più, per esempio, un credito di 10 mila lire al 5 per 100 contro lo Stato, ma di 500 di rendita, il cui capitale non essendo fisso, potea valutarsi col prezzo corrente.»

« L'istituzione del gran libro in Napoli conta l'epoca del 1807. Per liquidare l'ammontare del credito contro lo Stato, e rimborsarlo, fu stabilita dal governo di allora una *commissione liquidatrice*. A misura che un credito era liquidato, la tesoreria rilasciava al creditore tante cedole per lo valore corrispondente al credito. Tali cedole erano del valore di 25, 50, 100, 500, sino a 1000 ducati ognuno. Per soddisfare i crediti in tal modo liquidati, furono esposti in vendita i beni dello Stato, esclusi quelli pel servizio

del medesimo, e le cedole valevano per pagamento. I creditori che non impiegavano le cedole in tali acquisti, erano ammessi a farne iscrivere il valore in un *gran libro*, che venne chiamato *del debito pubblico*, alla ragione fruttifera del 5 per 100 » (1).

690. Si avverta tre essere i caratteri di così fatta istituzione: 1.° il tenersi conto in favor de'creditori, non della somma capitale, ma della rendita costituita; 2.° il presentare un tal libro o registro il vero titolo del credito, mediante una cartella che si rilascia in corrispondenza della partita iscritta; 3.° l'esser questo registro simile a quello delle iscrizioni ipotecarie, offrendo ai creditori una speciale ipoteca su' beni dello Stato. Le partite in effetto chiamansi *iscrizioni*, al par di quelle del regime ipotecario.

E a dir vero l'effetto giuridico delle rendite iscritte sul gran libro è che il fondo o cespite destinato ne' due scopi, di pagarne le scadenze, e di estinguerne il capitale, rimane realmente affetto da ipoteca, pegnorato in favor dei creditori, di cui l'uso non si può altrimenti invertire. Così, se si destina a questo doppio oggetto una parte della rendita fondiaria, come suole farsi, questa rimane in pegno a favor de'creditori; nè il governo può mutarne l'uso. Quindi accade che se altra volta si vendevano i dazi, o si esigevano per anticipazioni, oggi s'ipotecano e si danno in pegno.

691. Ci si può osservare che nell'amministrazione finanziera non si porterà la cosa a tal rigore, che i cespiti assegnati per la rendita iscritta sul gran libro si esigano e si amministrino separatamente da tutti gli altri che esige la finanza. E noi rispondiamo, che se l'amministrazione finanziera va in buona regola, ciò non importa: avviene come nel patrimonio di un privato, di cui una parte sia affetta da ipoteca pel pagamento annuale di una rendita; si esige in massa, e si prelevano i pesi, tra'quali va quello soddisfatto. Se poi l'amministrazione andasse male, sì che in ogni anno l'entrate non bastassero alle spese, e vi fosse un *deficit*, un disavanzo, allora dovrebbe valere la regola della separazione de' cespiti; e quindi non divergere quello che sarebbe destinato al pagamento della rendita.

692. Ma, oltre alla istituzione del gran libro, per dirsi la rendita pubblica veramente costituita, è mestieri che sorga a fianco e compagna un'altra istituzione, la quale prenda a scopo la estinzione del debito. In somma se l'amministrazione del gran libro riceve dalla tesoreria i fondi destinati al pagamento della rendita, un'altra amministrazione riceverà quelli destinati all'estinzione del debito, con quei metodi e sistemi che potranno essere adottati, e che noi studieremo più appresso.

In somma se la costituzione della rendita pubblica dipende da una condizione che assume di conseguire due scopi, cioè da un assegnamento tale che possa bastare al pagamento della rendita mede-

(1) Bianchini, *Principî del Credito pubblico*.

sima, ed all' estinzione graduale e periodica del debito, uopo è che due istituzioni figliali sorgano per conseguire i due scopi designati; allora la rendita sarà *consolidata* come dicesi.

693. Consolidata siffattamente la rendita pubblica per la doppia istituzione descritta, veggiamo le specie diverse di carte che ne derivano in mano a' creditori, rappresentanti detta rendita, formanti i titoli di credito contro lo Stato.

Per l'antico metodo si soleva nelle obbligazioni dello Stato, che davansi ai creditori come novello titolo di lor credito, esprimere le condizioni tutte del contratto: esibivansi all'epoca del pagamento della rendita, e si davan delle cartelle per esigerla, che fur dette *cuponi*, dal francese coupons, che viene da *couper* tagliare, in quanto che si tagliavano dal fianco della matrice.

694. Pel nuovo metodo del gran libro non fa mestieri più esprimere le condizioni del contratto in ciascun titolo che si possa rilasciare a' creditori, perciocchè stando notate in quello, ed essende eguali per tutti, si vennero a rilasciare de'*certificati d'iscrizioni* sul gran libro. E però dicesi *estratto d'iscrizione* quella fede che rilascia il gran libro al possessore di rendita iscritta pel credito della rendita che annualmente vi rappresenta; poichè come abbiam detto il gran libro è il solo titolo fondamentale de' creditori dello Stato per siffatte rendite. Parleremo più tardi delle operazioni diverse che si compiono alla borsa su questi titoli o certificati. Intanto per agevolare l'acquisto di così fatta rendita ne'paesi esteri, furono stabilite nelle primarie città capitali, come Londra e Parigi, amministrazioni speciali, che intestandosi una quantità di rendita iscritta, emettessero poi carte pagabili al latore, che rappresentassero parte di questa rendita; onde a queste carte è rimasto il nome di *cuponi*.

§ 3.

Del negoziare i prestiti.

SOMMARIO — 695. Un abuso di confidenza. 696. Tre modi per far prestiti, 1.° per lotteria. 697. 2.° per libera soscrizione. 698. 3.° per contratto con una società di banchieri. 699. Fini che essa proponesi di raggiungere. 700. Conseguenze che ne vengono al governo debitore.

695. Prima di tutto bisogna fare un avvertimento per non incorrere in abusi di confidenza, che per l' addietro solevansi commettere da taluni governi. Ove esistono nel paese istituti di deposito mantenuti dal governo, tanto se paghino interessi, quanto se no, nel contrarre debiti s'invitavano i depositanti a convertire i loro titoli di deposito in iscrizioni di rendita, sia perchè la ragione di questa fosse maggiore degl' interessi pagati pel deposito, sia che molto più per quest'ultimo non si pagassero interessi, come suole avvenire pei banchi di deposito propriamente detti. In ciò ciascun vede com-

mettersi un abuso; e non potersi questo annoverare fra' metodi che ammette la scienza per negoziare i prestiti.

696. A tre possono questi ridursi: 1.° a quello per lotteria, ed altri incentivi stimolanti; 2.° all'altro per soscrizione; e finalmente 3.° a quello più usitato per contratto con una società di banchieri, o capitalisti.

I. Oltre allo stabilire la rendita del tanto per 100 che si promette per la somma capitale, si stabilisce inoltre una data somma proporzionale da darsi in premio a' prestatori; e come questa, se si dividesse per tangente a tutti, diverrebbe una somma sparuta e da non presentare nessuna allettativa, così si ripartisce in pochi premî da darsi a sorte fra coloro che prestano fino a una data somma. Queste e simili allettamenti proponevansi ne' tempi andati, per invogliare a dare in prestanza a' governi, quando il lor credito era vacillante e non fondato sopra principî razionali.

697. II. Il metodo poi per soscrizione libera e spontanea, non indirettamente obbligatoria, come pe' prestiti che dicemmo patriottici, è quello che consiste nel far girare un notamento per sottoscriversi chi vuole e per la somma che gli conviene, fino a covrirsi la somma totale che abbisogna; ed allora il registro si dichiara chiuso, e si annunzia. Questo metodo riusciva spesso lento e poco efficace; s'impiegavano anni per completarsi il notamento, e qualche volta rimaneva incompiuto; quindi era venuto in disuso. Ma ai giorni nostri abbiam veduto l'Impero Austriaco avvalersene con successo: ciò evidentemente dipende dalla fiducia che un governo sappia ispirare.

698. III. Quindi la esperienza condusse a trovare come più efficace il terzo metodo che dicesi per contratto con una società; questo si raccomanda come il più semplice e più sbrigativo, e quello che può presentare al governo più prontamente il danaro di cui abbisogna. Con questo metodo difatti non si tratta di altro che di cercare de' forti banchieri, due tre o più, che formino una società, con la quale il governo ha da contrattare solamente, e non con altri. Quindi si stabilisce il tanto per 100 della rendita da pagarsi annualmente; quanta somma si vuole al momento che si stipula, in quanto tempo la rimanente, e così via discorrendo; la società assume e promette di adempire a tutto: ecco in che consiste il contratto.

699. In tal modo la società contraente si propone di raggiungere i seguenti fini nel suo interesse: 1.° per lo più non avendo disponibile tutta la somma richiesta dal governo, e non potendola anticipare per non sturbare i proprî affari, mira a procurarsela da altri che dal momento stesso chiama a far parte di essa, e i suoi affiliati chiude nella stessa trattativa; 2.° ad assicurarsi il migliore guadagno possibile in due modi, *A)* col fissare la tassa del capitale sulla rendita già costituita ed iscritta sul gran libro, minore assai dell' apparente, sì che per ogni 5 per 100 di rendita dia al governo 80, 85, al più 90: *B)* col rivender poi la rendita da essa ac-

quistata a un prezzo maggiore possibile; talchè se l'ha comprato al l'85 si farà a rivenderla ad 86, 87 e via, per quanto potrà fare, e per quanto sarà più accorta a farla accreditare nel pubblico.

700. I governi poi, conseguendo con questo metodo il fine di conchiudere prontamente il prestito, e di aver sull'istante una somma, soffrono una perdita maggiore o minore secondo il credito che godono, secondo si presenta per loro l'orizzonte politico, e secondo l'abilità e la destrezza maggiore o minore dei loro agenti incaricati di trattare questi ardui negozi coi più grandi ed astuti banchieri del mondo. Quindi essi non vendono mai alla pari le loro rendite iscritte ai banchieri con cui contrattono il prestito; in modo che la tassa dell'interesse si adotta non come norma del capitale a riceversi, ma sì bene di quello a restituirsi. Così sempre si avvera che il governo riceve assai meno di quello che poi deve restituire. E poi nel generale si può stabilire la regola che un governo nel fare un prestito, quando ha i mezzi di presto rimborsare, deve fissare una tassa d'interessi piuttosto alta per avere il maggior capitale possibile, e non bassa per aver poco capitale che poi dovrà restituire alla pari.

ARTICOLO VI.

Delle operazioni sulla rendita pubblica,

§ 1.

Della Borsa.

SOMMARIO — **701.** Importanza di un luogo di convegno per le operazioni del prestito. **702.** La *Borsa* fu richiesta da diversi interessi. **703.** Nacque in Londra: storia della sua prima epoca. **704.** Della seconda e più recente. **705.** È un monopolio necessario.

701. A ben compiere le operazioni preliminari del prestito, e molto più le susseguenti al contratto conchiuso, è necessario che gli agenti di un governo trovino riuniti quei banchieri, o negozianti, da concertarsi in società al fine proposto; e riuniti in un luogo, dove si fanno le operazioni di cambio e di banca, dove si negoziano i così detti *effetti commerciali*, o le carti fiduciarie. In questo locale adatto a così fatte operazioni si avrebbe potuto facilmente saggiare il valore ed il potere di questi tali uomini dediti alle speculazioni su' valori di ogni sorta; e quindi combinare il contratto al più presto, secondo porta l'urgenza.

Pur l'interesse della nuova società, di cui gli elementi preesistono, e non si tratta che di concertarsi, convergeva allo stesso fine. Imperciocchè oltre al riunirsi e concertarsi i pochi e grossi banchieri per contrattare col governo e co' suoi agenti, dovea ciascuno di loro cercar la propria clientela per assicurarsela, e così ammanire co' rispettivi contingenti la forte somma da mettere a disposizione del governo, secondo l'epoche de' pagamenti convenuti.

Ma poscia assai più i due interessi del governo debitore e della società creditrice, doveansi congiungere quasi solidalmente, ad accreditare in faccia al pubblico la nuova rendita costituita. Quindi si richiedeva un luogo di convegno, una officina, dove la riunione fosse commoda a tutti, e divenisse centro alle loro pratiche; e le loro operazioni prendessero così un carattere legale, garentite dalla pubblica autorità, e come tali si divulgassero per gli organi della pubblicità.

702. Questo luogo è appunto la così detta *borsa*. A dir vero sempre vi sono stati de' luoghi in cui si raccoglievano gli uomini per gli affari commerciali; l'interesse di compiersi sollecitamente i negozi, di veder riunite a date ore del giorno le persone tutte che richiedessero e tutte quelle che offrissero una data mercanzia, d'intervenirvi l'opera di sensali e di agenti abili a toglier le differenze, a comporre le opposizioni, a far determinare le volontà in conchiudere le compre e vendite, avrebbe richiesto da sè un tal locale adatto e legittimamente riconosciuto. Ma la imponenza che prese sul cominciare del secolo attuale il negoziare i prestiti, pe' governi impegnati nella grande lotta contro Napoleone, richiese appositamente un locale a questo fine. La borsa, come noi or la veggiamo, venne fuori per cagione del debito pubblico, del negoziare i prestiti per contratto con società, e quindi dar commodo a queste di venderne ad altri la maggior parte.

703. La istituzione della borsa nacque a Londra; e però bisogna distinguere due epoche, quell'anteriore al **1800**, quando la istituzione cominciò a formarsi a guisa di embrione; e la posteriore a tale epoca, quando la istituzione prese vita formale.

1.ª *Epoca*. I giudei di Spagna, cacciati da quel Regno dopo la presa di Granata, andaron raminghi, e la maggior parte rifuggiaronsi in Olanda e in Inghilterra. In Londra principalmente stabilironsi nelle vicinanze della Banca pel privilegio che allora sola godeva di emetter viglietti sopra effetti commerciabili, e sopra oggetti preziosi. Gli ebrei sono i primi e i più versati in questo commercio; sin dal medio-evo tal ramo di affari stava concentrato nelle lor mani, e però divennero i primi anche nelle operazioni di banca, quei ch' erano primi banchieri e sensali di banca.

In questa stessa epoca primitiva molta ingerenza dovevano prendere ne' prestiti co' governi, come l'avevano co' particolari. Di fatto in Inghilterra ordinariamente il governo si rivolge alla banca per aver viglietti di circolazione; bisognava quindi effettivamente far valere questi viglietti, metterli in circolazione; e però gli ebrei che avean danaro, e conoscevano dove trovarlo all'uopo, agivano, speculavano, s'intromettevano in questi negozi; ed indi poi, per negoziare effettivamente il prestito, lo vendevano per più o per meno, secondo portava il loro interesse e le circostanze del mercato.

Per così fatte frequenti riunioni dalle officine sottoposte alla ban-

ca in Londra se ne vennero al *passaggio del cambio;* perciocchè non potendo per l'affluenza di siffatte operazioni bastare il locale della banca, ricorsero a questo, dove immedesimaronsi le operazioni di cambio e di prestito.D'allora può dirsi esser cominciato il commercio della rendita pubblica, come lo dimostrano le autorità di scrittori che si lagnavano del traffico che se ne faceva.

704. 2.ª *Epoca.* Nel **1802** propriamente si organizzò la borsa in Londra. Ne porse occasione il prestito colossale di **49** milioni di lire sterline, che richiese il governo per sostenere la guerra insieme alle Potenze alleate contro Napoleone. Si formò da' primi banchieri capitalisti, e principalmente dagli ebrei, che offrendosi di ammanire l' ingente somma vollero un locale tutto a sè, per compiervi le operazioni che richiedeva un così enorme prestito. Fu però allora costrutta la borsa, magnifico locale, adatto a tutte le operazioni commerciali, con regolamenti appositi per un'associazione, composta principalmente dai sensali o agenti di cambio.

L' esempio fu tosto imitato negli altri paesi più culti e più commerciali; ma la borsa di Londra in quanto ai prestiti coi governi è rimasta in una posizione di superiorità decisa, perocchè fra' suoi associati sono i primi banchieri cosmopoliti, che han maggior danaro disponibile, e san trovarlo all' uopo. Quindi è divenuta politica finanziera di tutti i governi di Europa dirigersi ad essi, che altronde hanno dappertutto corrispondenti e case filiali: chi non segue questa via è sicuro di sbagliare; la rendita si avvilirà, si renderà difficile il prestito, e crescerà il tanto meno per **100** che vorranno i prestatori di prima mano.

705. Si dirà esser questo un monopolio: senza dubbio, rispondiamo, ma un monopolio necessario dietro la legge di attrazione che seguono i capitali, di cumularsi cioè nelle mani di pochi, e concentrare così la loro forza. È questo uno dei monopolî artifiziali da mondarsi di tutti gli abusi che facilmente la pratica può introdurvi; ed al quale divien necessario il sottoporsi una volta che ci è, divenendo il mezzo più spedito e più conveniente a procurare danaro in prestito pe' governi.

Sarebbe a desiderare che questi ultimi non siano giammai nel bisogno urgente di far debiti, per non soggiacere alla dura legge che loro impongono i pochi che posson prestar così ingenti somme; ma se non possono fare a meno di ricorrervi, non si dolgano delle dure condizioni loro imposte.

§ 2.

Del commercio della rendita.

SOMMARIO — 706. Opinione di Say, esservi usura palliata ne' prestiti dello Stato. 707. Confutazione. 708. Si rivolge l' argomento, e si dimostra il contrario. 709. Così la condizione del debito pubblico può migliorare. 710. Riunione de' due interessi, del governo e degli azionisti prestatori a rialzare la rendita. 711. Ragioni perchè il governo compri anche lui la rendita. 712. Altre ragioni per cooperare il governo ad accreditarla vie più. 713. Il commercio della rendita: agenti di cambio. 714. Prezzo corrente della rendita, o *corso* stabilito dalla ricerca ed offerta. 715. Corso *aperto* e *chiuso*. 716. Trasferimento della rendita. 717. In due classi dividonsi i compratori di rendita. 718. La speculazione si fonda sull'alterazione del corso; e da che questo dipende. 719. Come il governo potrebbe far restare il corso alla pari; e viceversa. 720. Limiti al ribasso; 721 e limiti al rialzamento del corso. 722. Tempi di turbolenze o di tranquillità.

706. A ben considerare il contratto di prestito che conchiude un governo con una società di banchieri, ei si riduce a pagare un interesse maggiore del corrente, tuttochè da questo in apparenza si prendan le mosse; e quindi in altri termini si riduce ad un contratto di mutuo con usura palliata o mascherata. Giambattista Say osserva a questo proposito, che in generale soglion pagare maggiori interessi sotto questa forma palliata quei governi che più rigorosi mostransi contro l' usura; perciocchè, dice egli, con rigori sì fatti la offerta del danaro diminuisce e vien meno, e quindi pochi saranno i prestatori, e più alti in conseguenza gl' interessi.

707. Questa maniera con cui considerasi la quistione dal dotto economista francese, non ci sembra esatta, anzi può dirsi erronea. Imperciocchè ammesso che in un paese vi sieno leggi e rigori contro l'usura; ammesso che in conseguenza di tai divieti la offerta del danaro sia realmente diminuita, come in effetti dev'essere, la conseguenza sarà quella che pure insegna la scienza, cioè che la usura nelle contrattazioni private crescerà ad onta di ogni divieto e mascherandosi. Ma ciò che si avvera per le contrattazioni de' privati, non ha nulla che fare co'contratti di mutuo o di prestito che il governo può conchiudere con società di banchieri, nel modo da noi sopra spiegato: in quanto che nella offerta del danaro che si potrà presentare ai governi per lo mezzo soltanto di così fatti primarî banchieri non influisce la minorata offerta del danaro, che possa avvenire ne' contratti privati per le leggi contro l'usura; non influisce, perchè i piccoli capitalisti che posson prestare danaro ai privati non sono chiamati ad unirsi in società co'grandi banchieri, con cui debbon conchiudere i governi; non influisce nè anche per la tassa dell' interesse corrente ne' paesi ove son leggi contro l' usura, perchè nei contratti col governo cessa ogni divieto, e si contratta come se leggi contro la usura non vi fossero. Ciò tutto al più mostrerebbe la inconseguenza delle adottate misure.

708. Possiamo anzi ritorcere l'argomento di Giamb. Say, e dimostrare che ne'paesi, ove sono leggi contro l'usura, nel caso che il governo voglia danaro in prestanza, quando esso ispiri fiducia e credito, la offerta a suo riguardo deve crescere anzichè diminuire. Di fatto o nella società dei banchieri prestatori entreranno di quei capitalisti, che atteso le leggi contro l'usura si astengono di dar danari a mutuo a' privati, per non incorrere nel rigor delle leggi medesime, o pur non vi entreranno. Nel primo caso, evidentemente la offerta del danaro in faccia al governo sarà aumentata: se poi non potranno entrare di prima mano, fra quelli cioè che compongono la società, vi entreranno fra quei della rispettiva clientela affiliata a ciascuno de' soci banchieri; e se nè anche tra questi, si metteranno nel novero dei primi compratori della nuova rendita costituita dal governo, perocchè in essa troveranno un impiego conveniente a' loro interessi, dovendo necessariamente nei primi periodi vendersi la rendita ad un prezzo sempre minore della pari, ciò che per essi costituisce un impiego del danaro più lucroso di quello permesso e legale.

709. Ora la preveggenza che possono avere i primi banchieri prestatori, di poter rivendere la rendita, che avran comprata dal governo, ad un prezzo più vantaggioso di quello che essi hanno stipulato col governo medesimo, sarà un grande incentivo per loro a conchiudere il prestito, e conchiuderlo a condizioni anche vantaggiose pel governo, essendo certi di poter rivendere a un prezzo più alto per loro, colla preveggenza che saranno compratori della rendita, coloro che si astengono di dar danaro a mutuo per le leggi contro l'usura. E però non si può avverare l'osservazione gratuita di Say, che ne' paesi dove sono divieti contro l'usura, i prestiti debbono compiersi a più svantaggiose condizioni pei governi.

710. Da tutto l'anzidetto raccogliamo questa grande verità, che cioè dal momento in cui è conchiuso un contratto di prestito tra un governo ed una società di primi banchieri, l'uno e gli altri si uniscono strettamente nel volere accreditata la nuova rendita, con un prezzo sempre crescente alla borsa, e venderla così al *maximum* possibile. E bisogna pur convenire che il governo in ciò trova i suoi vantaggi sotto l'aspetto del suo credito, in quanto che questo cresce nella stessa misura che cresce il prezzo della sua rendita. Ma dall' altro verso bisogna anche confessare che in ciò un governo si viene a prostituire all'interesse de'suoi banchieri prestatori, i quali per tal modo verranno a guadagnare netta la differenza tra il prezzo che avran convenuto col governo, e quello che poscia con la cooperazione del governo medesimo potranno guadagnare alla borsa, tra il prezzo di compra e quello di rivendita.

711. Diciamo anzi di più che secondo il sistema più raccomandato dagli scrittori, come vedremo nell'articolo seguente, un go-

verno che ha costituito già una rendita sopra un debito siffattamente contratto, sarà obbligato anche egli a mettersi nella riga dei compratori di rendita, sì per accreditarla vie più, come anche per cominciare le operazioni di ammortizzazione del debito: e per tal modo egli dovrà influire vie più a fare arricchire i suoi creditori. Qual contraddizione in questi procedimenti! e per meglio dire, quale dura condizione non è quella de' debitori!

712. Così dunque tutte le mire e le vedute, tutti gli sforzi riuniti del governo debitore e de' banchieri creditori, saranno diretti a far crescere il prezzo della rendita novellamente costituita e consolidata nel gran libro. E difatti possiamo convincerci che la cooperazione che presta il governo a far sì che la rendita si accreditasse allo straniero, se ne invogliassero compratori stranieri, con estenderne il commercio in quante più borse primarie si può, con istallare nelle principali città le istituzioni pel pagamento della rendita per via di cuponi, tutto ciò e quanto altro di simile possa farsi, converge al fine di accreditare vie più la rendita, e quindi lo Stato che la paga; ma insiememente influisce ad innalzarne il prezzo, e ad assicurare così maggiori guadagni a' prestatori di prima mano, per l'aumento dell' anzidetta differenza tra il prezzo di compra e quello di vendita.

Possiamo anzi soggiungere che un codice di procedura civile che difficulta la riscossione de' crediti privati, mentre influisce a render più difficile l'impiego del danaro in prestiti ordinari, ne apre la via ed agevola quello in compra di rendita sul gran libro; e così esso influisce a menomare il credito privato e a raffermare vie più il pubblico. Tutto in somma cospira ad innalzare il prezzo della rendita.

713. Ed eccoci pervenuti all'argomento che vogliamo trattare, al commercio cioè che si fa nella borsa della *rendita pubblica*.

Trasportiamoci col pensiero nel recinto della borsa, dove veggiamo trarre molta gente con l'intendimento di fare operazioni, compiere affari sulla rendita del gran libro. E prima di tutto ci si presentano li così detti *agenti di cambio*, senza il cui intervento e cooperazione non si potrà recare in atto nessuna di tali operazioni intorno l'anzidetta rendita. Fra gl' individui abilitati dal governo a così fatta funzione, mediante le garantie richieste di conoscenze pratiche, di buona condotta, e di solvibilità per via di cauzione, ve ne ha un numero di prescelti, a cui è affidata una missione più alta, quella cioè di stabilire ogni giorno, pria di cominciare le operazioni e le trattative di borsa sulla rendita, qual'è il corso o il *prezzo corrente* di essa.

714. Si può facilmente comprendere che, sendovi da un verso compratori e dall' altro venditori di rendita, essendovi di questa una ricerca ed un' offerta, ora maggiore ed ora minore, il prezzo pur debba cambiare; così la rendita del 5 per 100 che ieri vende-

vasi a 95, stamattina si potrà vendere a 96 se vi sarà ricerca maggiore, o ne sarà minore la offerta, che vale lo stesso; o sibbene potrà vendersi a 94 se vi sarà minore ricerca o maggiore offerta. Ecco in che sta il corso della rendita, che ogni giorno si stabilisce dal corpo degli agenti di cambio a ciò facultati, riuniti in sessione segreta nella borsa. Ci si potrebbe chiedere a questo punto, su quali elementi costoro stabiliscono il corso giornaliero di essa rendita: e noi risponderemmo, sugli elementi che tengono già essi per le mani; giacchè a loro saran dirette tutte le compre e tutte le vendite che sulla medesima rendita vorranno farsi.

Stabilito così il corso della rendita si cominciano le operazioni di compra e vendita, le quali ordinariamente non si scostano dalla norma segnata dal corso stabilito; appunto perchè questo viene fissato dal corpo dei primi agenti, nelle cui mani stanno le ricerche e le offerte maggiori che per quel dì si ventileranno alla borsa, e si attueranno; e se altre circostanze potranno influire a recare un rialzamento od un ribassamento al prezzo della rendita, come i prezzi conchiusi nelle borse primarie sulla rendita straniera, le notizie politiche, commerciali ed industriali, come accenneremo più sotto, tutto ciò già è a cognizione degli agenti che ne stabiliscono il corso; e possiamo dire di più, che ne sono i motivi determinanti nello stabilirlo.

715. Ciò non ostante potranno, nelle trattative che si svolgeranno indi alla borsa, sopravvenire circostanze o notizie tali da fare alterare la norma del corso stabilito dalla Camera degli agenti, ed allora il corso della rendita prende il doppio carattere di normale e di effettivo, o come dicesi, di *aperto* e *chiuso*; il primo per indicare quello stabilito dalla Camera, e col quale si cominciano o si aprono le trattative; il secondo per significare quello che fu realmente conchiuso nelle ulteriori e finali trattative.

716. Or in qualunque di così fatte trattative è necessario l'intervento di uno degli anzidetti agenti, per la di cui opera si rende legale la compra e la vendita; la quale poi riceve il suo finale compimento col far iscrivere nel gran libro il nome del nuovo acquirente, invece dell'antico possessore, e quindi nel sostituire al certificato di rendita di costui, un nuovo certificato col nome del nuovo possessore; questa operazione dicesi con voce propria *trasferimento di rendita*; che avrà luogo anche tutte le volte che con un titolo qualunque legittimo di donazione, di successione e via, la rendita che godeva un tale deve intestarsi ad un altro, divenutone già possessore.

717. Due classi di compratori, generalmente parlando, si presenteranno alla borsa per fare acquisto di rendita: gli uni per ritenerla come tale, o in altri termini per dare un impiego lucroso al danaro che vi si impiega, e godersi così una rendita, che nello stato attuale presenta i migliori vantaggi possibili, per chi non ha

in animo altro che procurarsi dal suo danaro una rendita legittima. Ciò a dir vero ritorna a vantaggio della condizione economica del paese, perchè lascia spazio al capitale impiegabile in acquisto di proprietà territoriale ed in coltivazione di essa. L'altra classe di compratori son quei che ne fanno una speculazione, come di ogni altra merce, di cui il prezzo è variabile; si compra allor che le apparenze, le probabilità dimostrano alla mente dello speculatore che in avvenire il prezzo ne crescerà, per rivendere allora e farvi de'guadagni; si compra al ribasso, per vendere al rialzamento, ecco la speculazione sulla rendita pubblica; e dicesi speculazione appunto perchè dipende dagli eventi, ed è dubbia ne' suoi risultamenti.

718. La speculazione prende dunque a base l'alterazione del prezzo corrente della rendita, ossia la instabilità del suo *corso*; convien quindi studiare da quali elementi dipenda principalmente una così fatta instabilità. La risposta che si presenta a prima giunta è chiara, dagli elementi cioè della ricerca ed offerta, essendo che da questa dipende ogni alterazione di prezzo. Ma come noi studiammo altra volta (1) che la concorrenza, o la ricerca ed offerta si risolve in un principio generale, cioè che ogni prezzo tenda a raggiungere ed agguagliare il suo valore intrinseco, che forma il punto centrale; così questo punto per la rendita diciamo essere il suo prezzo alla pari, quante volte bensì la rendita è stabilita sulla norma dell'interesse ragionevole corrente. Che se all'incontro prende una misura più bassa, come nella ipotesi che l'interesse sia al 5 per 100, e la rendita venga stabilita al 4 per 100, allora si può dire che mentre, seguendo la prima norma, si dovrebbe aver 100 per ogni 5 di rendita, giacchè è al 4 per 100, il suo prezzo alla pari sarebbe all'80. Ma se per una ipotesi contraria l'interesse corrente fosse al 4 per 100, ove una rendita del gran libro sia stabilita al 5 per 100, troverem per conseguenza ch'essa necessariamente debba raggiungere un prezzo molto al di sopra del 100, sino ad accostarsi al 125, che in tale ipotesi sarebbe il punto che segnerebbe il suo prezzo alla pari. Non ci lasciamo quindi illudere alle volte da un prezzo alla pari apparente, mentre un'altro si è il vero e reale: e ciò ben inteso quando si avvera per anni consecutivi (2).

719. Ma ciò che principalmente influisce a far tendere il corso della rendita verso la pari, è l'attitudine del governo a volere e potere rimborsare, a'creditori o possessori di essa, il capitale appunto alla pari. Ed in effetti se vi ha la probabilità che l'indomani possa il governo offrire a'possessori di rendita il lor capitale alla

(1) V. *Principi elem. di Econom.* § 6.

(2) Questa pare sia la tendenza dell'attuale corso di nostra rendita, che da più tempo si ravvicina al 120, d'indicare cioè che l'interesse de' capitali solidamente impiegati nel nostro regno non sia più al 5 0|0, ma sibbene al 4 approssimativamente.

pari, chi vorrà comprare per un prezzo più elevato di questo? Nè i possessori di essa acconsentirebbero a venderla a un prezzo minore, avendo in vista che il governo offre loro il capitale effettivo, o il prezzo alla pari. Possiamo quindi stabilire, che il valore intrinseco di una rendita sia quel capitalo effettivo, che il governo sta disposto a rimborsare a'possessori di essa, non già quollo originario con cui fu venduta a' primi creditori sborsanti.

Quando però un governo non ha nè il volere nè il potere di offrire il capitale alla pari, che anzi questa si ha come una probabilità lontana, e molto più se come una impossibilità, allora la rendita resta sottoposta a tutte le oscillazioni possibili; il suo prezzo corrente seguirà tutte le fasi arbitrarie ed eventuali della ricerca ed offerta, della speculazione. Allora sorgono e mettonsi a calcolo, si fanno più o meno valere le ragioni estranee alla natura della rendita, ma che frattanto vi hanno una influenza indiretta: così sono: 1.° la solidità dell'opinione che gode lo Stato; 2.° la posizione politica del paese; 3.° principalmente quella di altre nazioni influenti e preponderanti. Da ciò è venuta la regola in politica, che il corso alto della rendita si ha come una misura ed un indizio della tranquillità e della prosperità di un paese.

720. Ma in questi alti e bassi che può soffrire una rendita, vi sono de'limiti, sì che il corso sia frenato nella tendenza a discendere, come in quella a salire. Difatti nell'epoche di ribasso, 1.° il governo avrebbe un interesse speciale a comprarne, sì per la estinzione, come per non far vacillare il suo credito; 2.° i possessori in grande di essa rendita, lungi dl mettersi fra' venditori per offrirla vie più, si porranno invece fra quei cho la comprano; 3.° gli speculatori riterranno quella che posseggono, e più ne compreranno con la speranza di vederne rialzare il corso, e farvi quindi dei lucri. Queste ragioni pe'tempi ordinarl varranno a non far discendero di molto il prezzo di una rendita; ma non valgono per tempi anormali, quando per un verso lo Stato è fortemente minacciato, e non può in conseguenza pensare ad operazioni finanziere di questa natura, e nel pubblico si diffonde un allarme talo, un timor grave, da far sì che ciascuno non pensi più a speculazioni, ma solo alla propria salvezza, e de'suoi capitali.

721. Nell'epoche poi in cui si manifesta una tendenza decisa del corso all'innalzamento, ciò che non può avvenire se non in tempi di prosperità e di pace, il governo se non vuole o non può adoperare l'energico espediente di offrire a' possessori il capitale della rendita alla pari, non permettendolo le sue finanze, potrebbe creare una nuova rendita di seguito e di appendice, diciam così, alla prima di già esistente, di cui il corso si eleva da un giorno all'altro: così accrescendo la offerta di rendita potrà mettere un limite al suo innalzamento progressivo. Ed a questa estensione della offerta si aggiungerebbe quella che in tale ipotesi ne farebbero gli

speculatori sulla rendita, che troverebbero i loro vantaggi a vendere; molto più se spinti dal fatto del governo che metterebbe in vendita altra rendita, come si è detto.

722. Se in tempi di turbolenze polititiche la rendita pubblica va al ribasso, non è tanto in vista del pericolo che il governo possa vacillare e venir meno ne' suoi pagamenti, come generalmente si crede, ma è pel timore che il governo ricorra a un nuovo prestito, e costituisca una nuova rendita, sì che ne venga a crescere la offerta. Così è per l'appunto ne' tempi di tranquillità e di pace durevole, che la rendita va all' innalzamento pel timore di vederne diminuita la offerta, con la estinzione che ne potrà fare il governo; non già per una ricerca oltremisura aumentata. A dir vero nell'uno e nell'altro caso agiscono tutt' e due le cagioni al ribasso ed all'innalzamento.

§ 3.

Dell' aggiotaggio.

SOMMARIO — 723. Dal commercio si va all' aggiotaggio; in che questo consista. 724. Esempio pratico di una operazione di aggiotaggio. 725. Quale però ne sia la natura, e la derivazione. 726. Compre a termine di rendita e di altre merci, contra la natura del commercio. 727. Le operazioni di aggiotaggio son riprovate dalla economia, dalla morale, e dal dritto positivo.

723. Dall' idea del commercio e della speculazione, che può farsi sulla rendita pubblica, è facile il passare a quella del così detto *aggiotaggio;* imperciocchè la differenza tra l'uno e l'altro sta solo nel compier la compra e vendita in pronti contanti, o pur no: spieghiamoci meglio. Io posso vendere a un altro una rendita al corso, cioè a dire secondo il prezzo che si fa alla borsa in quel giorno, e ne ricevo in pronti contanti il prezzo stabilito; e se il compratore l'acquista con animo di rivenderla per farvi guadagno, si dice che propriamente ei ne faccia un commercio od una speculazione. Ma se noi due ci riuniamo alla borsa con animo di non fare una operazione istantanea secondo il corso attuale della rendita, ma una operazione futura, d' aver effetto da qui a un mese; per il tale giorno, secondo il corso che allora avrà la rendita, allora non sarà sborsato il prezzo dall'uno, per riceverselo l'altro; ma si farà una operazione come dicesi a *respiro*, o in credito. Pur vi ha questo di speciale a proposito dell'aggiotaggio, che cioè noi fissiamo sin da ora il prezzo corrente della rendita all' epoca stabilita per la effettulzione del contratto; ed allora potranno avvenire tre eventualità: 1.° o che il corso del giorno stabilito corrisponda esattamente al prezzo da noi fissato con anticipazione; 2.° o pure potrà essere minore; 3.° o sibbene maggiore. Nel primo caso non vi ha da fare, il venditore e il compratore saranno paghi, perchè nè l' uno sarà costretto di consegnar la rendita, nè l' altro il

prezzo. Non così negli altri due casi, ne'quali l'uno dovrà qualche cosa all'altro, cioè la differenza che presenta il corso effettivo del giorno della consegna, dal prezzo stabilito anticipatamente quando si pattuì. E difatti se il corso sarà minore, si vede chiaro che il venditore deve al compratore la differenza, o se sarà maggiore questa differenza si dovrà dal compratore al venditore.

724. Così se noi convenghiamo a mo' di esempio, io di consegnare, l'altro di acquistare, per la fine di questo mese, 100 ducati di rendita al prezzo di 105; venendo la fine del mese si vedrà quale sarà il corso che ha la rendita, se de'105 convenuti, noi non avremo a rifarci per niente; ma se sarà di 104 allora io venditore dovrò rifare di uno ogni 5 ducati di rendita, e come la convenzione fu per 100, così dovrò rifare di 20 ducati il mio compratore; e viceversa se alla fine del mese il corso si troverà maggiore del convenuto, se sarà di 106, dovrà il compratore rifare a me quell'uno di più per ogni 5 ducati di rendita, che nel totale mi faran 20 egualmente.

725. La natura quindi dell'aggiotaggio sta principalmente nell'essere un contratto aleatorio e di credito, ma con questa particolarità, di commerciare e speculare sulla differenza del corso, o in altri termini sulla differenza che il corso avvenire, dell'epoca o del giorno stabiliti, presenterà su quello che avran determinato i contraenti. È quindi, noi lo ripetiamo, un contratto aleatorio, eventuale, di pura sorte; è un gioco.

La parola stessa *aggio* da cui viene *aggiotaggio*, che significa lucro e guadagno, dinota che in questo contratto le parti mirano evidentemente a procurarsi un lucro sulla differenza del corso della rendita. E difatti così convenendo, ciascuno de'due, il venditore e il compratore, si augura di trovare il corso della rendita accresciuto, o diminuito per lucrare la differenza che sarà segnata dall'aumento o diminuzione; ciascuno dei due si appone d'indovinare l'evento favorevole a lui.

726. Semplificandosi vie più questa specie di contrattazioni, ne vennero le compre e vendite della rendita a *termine* sul *ribasso*, o sull' *aumento;* in modo che i contraenti venivano a prendere come punto fisso il corso del giorno in cui convenivano, e si pattuiva or l' uno or l'altro, e quindi poi secondo l'evento si vedea chi dovesse, e che dovesse rifare; in somma si ridusse alle scommesse sulla probabilità degli eventi futuri: ecco qual' è la natura dell'aggiotaggio sulla rendita pubblica.

Una simile speculazione può farsi su di altri generi e mercanzie, e principalmonte sul prezzo dei grani, degli olî e simili, come in effetti si pratica. Ma questo non è un commercio, nè una speculazione a dir vero, ma un gioco di fortuna, come gli altri; perchè non ha lo scopo implicito della speculazione, quello cioè di provvedere il mercato; giacchè se si compra con la veduta di

vendere per farvi un guadagno, evidentemente ciò ritorna a far che non manchi la mercauzia alle richieste del mercato.

Se poi il commercio o la speculazione sulla rendita pubblica non può contener questo fine, proprio del commercio di altre merci, il tenere cioè provveduto il mercato, ne ha un altro nell' interesse finanziero, quello di fare vie più accreditare la rendita stessa, e quindi il governo che la paga. È per le compre che si fanno col fine di rivendere con guadagno, che il prezzo corrente, o il corso della rendita cresce e s' innalza; ciò che migliora la condizione del credito pubblico.

727. Ma il contrattare sull' aumento o sul ribasso, che potrà ad una data epoca soffrire il corso della rendita, come il prezzo di altre merci, senza che realmente avvengano le compre e le vendite effettive, e quindi le consegne dei generi, ma solo per pagarne la differenza colui che si troverà succumbente nell' impegno preso, questo non è un commercio che potrà soffrire nè l' economia, nè la morale. Non la prima, perchè con l'allettamento di non doversi pagare l'effettivo importo o prezzo, ma solo la differenza nel caso che rimangasi succumbente, adesca a far molte operazioni di questa maniera, e compromette le fortune e i patrimonî de'privati, 2.° per lo distorno che si fa de'capitali dalle operazioni produttive e giovevoli alla economia generale del paese; 3.° per l' ozio in cui mantiene coloro che si occupano di questi traffichi, invece dello addirsi ad occupazioni decorose e lucrative.

Non può approvarlo poi la morale, perchè sveglia l'amore di arricchire con la perdita altrui; e perchè lo si considera come un gioco di azzardo e però illecito, divenendo cagione di tanti mali.

Quindi non è a maravigliare se leggi speciali abbian tentato di infrenare, se non di togliere un tanto abuso. Ma sopra tutto noi invochiamo i principî di buona morale e di sana condotta, perchè si estendano, e facciano abbandonare da sì funesto gioco, le conoscenze pratiche di economia industriale, che sole ponno invogliare i possessori di capitali ad impiegarli con intelligenza; e così darsi ad un mestiere utile a sè ed agli altri, onesto e decoroso, senza cimentare in quei giochi la propria fortuna, ed il sostentamento delle famiglie.

ARTICOLO VII.

Della estinzione del debito pubblico.

§ 1.

Idee generali.

SOMMARIO — 728. Importanza della materia sotto diversi aspetti. 729. Divisione di essa. 730. Principî generali sul regime da tenersi. 731. Regole fondamentali. 732. Regole particolari. 733. Regole negative, o espedienti da evitarsi. 734. Conchiusione.

728. La materia che prendiamo a trattare è forse la più importante sotto il riguardo del credito pubblico; in quanto che l'abilità e la politica di un buon finanziere oggidì dee argomentarsi più dal saper togliere in parte, se non in tutto, i debiti dallo Stato contratti, che non dal contrarne novelli; giacchè facilissima cosa riesce questa, là dove già si è assodato un credito pubblico, e non si tratta che di avvalersene al bisogno. Ma per togliere i debiti esistenti, forse da parecchi anni, oltrechè si richiede sommo accorgimento in saper trovare nello stato-preventivo delle finanze le risorse necessarie, senza farle mancare agli altri bisogni pubblici, si richiede una non ordinaria fermezza, una pertinace costanza a far sì che mano mano, e un poco alla volta, il debito si vada estinguendo. Anzi diciamo che, a ben mantenere il credito pubblico, bisogna venire all'estinzione graduale del debito; giacchè la puntualità di un debitore, e quindi il suo credito, vuolsi argomentare dall'esattezza che mette nella soddisfazione degli obblighi assunti. Molto più poi, se il governo ha espressamente promesso di restituire tutta o parte la somma capitale in una data epoca; il mancamento allora per tale obbligazione addossatasi, sarebbe un discredito manifesto.

729. Laonde a procedere con ordine logico nella trattazione della presente materia, ecco le norme che seguiteremo nello svolgerla. 1.° Fonderemo i principî sulla estinzione de' debiti dello Stato, ciò che ci presenterà la teorica fondamentale della estinzione. 2.° Riducendo tutte le specie de' debiti sotto una sintesi complessiva, li divideremo in diverse categorie, da richiamare alla mente le regole primarie per la estinzione di ciascuna di esse. 3.° Finalmente parleremo dell'ammortizzamento in particolare, della cassa di questo nome, e delle operazioni che deve fare.

730. Volendo tracciare i principî regolatori della estinzione dei debiti, prima di tutto convien che nell'amministrazione finanziera venga fondato un regime tutto particolare e adatto a questo intendimento; ciò si ottiene; 1.° col separare dal resto delle finanze ciò che riguarda il debito pubblico, tanto pel pagamento degli interessi o rendita costituita, quanto per la restituzione del capitale; 2.° con lo stabilire de' fondi speciali destinati a raggiungere que-

sto doppio scopo, che sieno tali da non poter venir meno, e da bastare all'uopo sino alla fine; 3.° concependo un piano di esecuzione ben formolato, e da rispondere pienamente a così alto disegno; 4.° finalmente confidando il fondo addetto a ciò, e la esecuzione del piano, ad un'autorità speciale, che vi abbia la doppia ingerenza, e assuma per suo carico il conseguimento del doppio fine.

731. Saranno poi regole fondamentali, da osservarsi inalterabilmente, le seguenti: 1.° che il fondo addetto abbia e consegua rigorosamente la sua destinazione, onde raggiungasi il doppio fine proposto; 2.° che per conseguenza non si ammetta alcuna variazione, con l'invertire questi fondi in altro uso, per quanto si voglia urgente e necessario; 3.° e nè per qualunque altra urgenza se ne permetta la loro diminuzione.

732. Venghiamo alle regole particolari che posson riguardare ciascuno di questi due doveri, e prima quello del pagamento degl'interessi o rendita. Un tal pagamento è a dir vero più essenziale e più doveroso dell'altro, in quanto che il capitale dando un frutto non preme che si esiga, può stare quando è ben collocato, e quando, come nella nostra ipotesi, se ne paga la rendita. Noi non desistiamo di raccomandare la puntuale esattezza in questo ramo di servizio; qualunque siano le circostanze che sopraggiungano, qualunque le urgenze, non si trascuri di pagare la rendita pubblica; non vi ha ragione o motivo bastevole che possa scusarne l' attrasso; la necessità che possa addursene non vale. È poi questo inverso ai creditori un dovere di giustizia rigorosa, il cui adempimento torna a vantaggio del debitore, che è lo Stato, o del suo credito.

In quanto poi al pagamento delle somme capitali, prima di tutto dee pensarsi a soddisfar quelle il cui pagamento si è stabilito ad epoche fisse e determinate; dappoichè coloro che debbono esser pagati già vi contan sopra, e si troverebbero in imbarazzo, se si potesse mancare. Le loro espettazioni vogliono e debbono fondarsi sulla certezza. Il sospender questi pagamenti determinati pregiudica all'attuale amministrazione finanziera, e quindi al credito futuro dello Stato. Si badi, e si metta ogni accorgimento nel promettere e nello stabilire così fatti pagamenti; ma promessi e stabiliti, non vi ha ragione da scusarsene l'inadempimento. Tutto al più, in caso di estrema necessità e d'irreparabile urgenza, può venirsi a metodi di transazione co' creditori.

Onde n'è venuta quella politica finanziera di non promettere mai i pagamenti futuri, per causa di prestiti, ad epoche determinate; appunto perchè nell' andamento degli affari governativi non si può mai contare con certezza sull' avvenire, sì che si stia sicuri di adempiere al pagamento promesso ad un dato giorno.

733. Parliamo ora delle regole che chiamansi *negative*, ossia agli espedienti che sono stati soliti adoperarsi altra volta, e che sono assolutamente da evitare per l' una e l' altra specie di pagamenti.

1.° E in primo luogo deve del tutto bandirsi il pagamento con danaro di cattiva lega, o di un peso minore di quello che richiede il valore effettivo del metallo. L'alterazione della moneta era uno de'più usati espedienti, a cui si appigliavano i governi ne'tempi trascorsi, sì che abbian dato luogo a'primi scritti intorno alla scienza economica.

2.° Nè tampoco è d'adottarsi l'altro espediente di pagar con boni del tesoro, o quel ch'è peggio con una carta-moneta, emessa dallo Stato ne' momenti di suo estremo bisogno, o di penuria di danaro, e ciò per tutte le considerazioni che ci troviamo di aver sopra assegnate art. 3, § 2.

3.° In terzo ed ultimo luogo debbono evitarsi tutte le riduzioni, sia degl'interessi, sia delle somme capitali, con qualunque nome vengan designati; salvo quei casi eccezionali, in cui una evidente giustizia lo imponga, come da qui a poco diremo.

734. In generale possiam conchiudere che tutti questi espedienti. e qualunque altri somiglianti, non si risolvono che in una manifesta violazione de' principî di giustizia; i quali se debbano rigorosamente osservarsi nel costituirsi debitore lo Stato, con maggior ragione poi nel pagare i debiti; il che a dir vero sotto un doppio aspetto si riduce al principio, che i giureconsulti romani fondarono, cioè: *nemo cum aliena jactura locupletari potest.*

§ 2.

Modi diversi di estinzione.

SOMMARIO — 735. Classificazione de'debiti pubblici in 4 categorie. 736. Avvertenza sulle garentie. 737. Norme per la 1.ª e 2.ª categoria, riunite sotto un sol punto di veduta. 738. 3.ª categoria, in cui possono avverarsi tre posizioni diverse. 739. Analisi della seconda posizione. 740. Cosa avvenga se si ricompra al corso, 741. *Conversione della rendita*; ciò ch'è. 742. Analisi della terza posizione; *riduzione della rendita*, e che importa. 743. Risultamento uniforme nelle due operazioni. 744. Argomenti che si allegano in favore. 745. Confutazione. 746. Altro argomento per contra. 747. Inconvenienti annessi a tali operazioni. 748. Metodo secondo giustizia. 749. Si pone una quistione gravissima. 750. Ragioni per la negativa. 751. Estremi che fanno limiti al diritto del rimborso. 752. Si risponde all'argomento primario dell'interesse privato; e si conferma sempre più la tesi assunta, dandosi norme per eseguirla.

735. Noi riduciamo a diverse categorie i debiti pubblici, per dedurne i metodi diversi di estinzione, che alla natura di ciascuna categoria meglio si convengono. E però distinguonsi 1.° quelli provenienti da diversi titoli, come principalmente da garenzie che lo stato offre per opere di pubblica utilità, da danni cagionati per guerra, e via; 2.° quelli di cui il governo ha promesso il rimborso del capitale unitamente al pagamento degl'interessi, annualità, vitalizî e tontine; 3.° quelli per cui ha costituito una rendita, ri-

serbandosi il rimborso del capitale a suo piacimento: 4.° finalmente quelli di cui ha costituito e consolidato la rendita sul gran libro, senza parlarsi della restituzione del capitale formalmente (1).

736. Prima di tutto dobbiamo premettere un'avvertenza su' debiti che risultano allo Stato da garenzie che avrà potuto offrire per istituzioni di pubblica utilità, come banchi tenuti da privati, e simili. Una così fatta ingerenza governativa debbesi in ogni modo evitare, perciocchè suol riuscire doppiamente nociva; al governo, perchè l'imbarazza nell'amministrazione, e lo espone al pericolo di pagare per l' altrui negligenza o avidità; agl' istituti, perchè l' ingombra con la sua autorità e con la dipendenza in cui necessariamente deve tenerli. Il governo ha certo il dovere di agevolare lo sviluppamento e l' incremento di così fatte istituzioni che tornano a vantaggio pubblico, di vigilare l' andamento, e fare in modo che si tengano ne' limiti assegnati, e non contrastino il dritto alla esistenza ed allo svolgimento di altre istituzioni; ma non mai deve prenderne una ingerenza diretta e immediata.

737. Tornando al nostro proposito, possiamo richiamare sotto una medesima regola la estinzione de' debiti della 1.ª e 2.ª categoria. Imperciocchè tanto quelli che provengon da garanzie date dal governo, o da indennità a rifare, quanto gli altri di cui il rimborso si pattuisce unitamente agl'interessi, egli è chiaro che il governo in questi casi può nel suo interesse stipular le condizioni per lui più vantaggiose che crede; ed allora non vi ha ragione che possa scusarne l'inadempimento. E però ogni mancanza ai pagamenti stabiliti mostrerà una infrazione alle regole fondamentali, da noi sopra enunciate; vale a dire, *a*) o che non si abbia saputo concepire un piano ed un regime conveniente; *b*) o che i fondi addetti non sieno sufficienti; c) o che non siasi saputo eseguire il piano; *d*) o siasi distornata in tutto o in parte la somma de' fondi destinati. Si vede chiaro che la mancanza in questi casi sarà o dell'autorità superiore preposta al reggimento delle finanze, o di quella specialmente incaricata del debito pubblico.

738. Venghiamo alla 3.ª categoria di debiti, quelli di cui si è costituita una rendita, ed il rimborso del capitale si è lasciato a piacimento del governo. Or venendosi nella determinazione di offrire un tal capitale in tutto, o in parte come più spesso avviene, allora nel fatto potrà trovarsi una delle seguenti tre posizioni. 1.° O che il corso della rendita sia alla pari, e allora l'effetto della restituzione sarà eguale a *zero* tanto su di esso, quanto sugl'interessi del governo. 2.° Potrà trovarsi, al momento della restituzione del capitale, il corso della rendita al di sotto della pari; ed allora la re-

(1) Noi non possiamo supporre siavi tale negligenza e tanta ignoranza nel contrarre un debito, da convenire la irredimibilità della rendita da parte del governo: ciò mostrerebbe la imperizia non solo degli agenti del governo, ma una specie di connivenza.

stituzione alla pari lo farebbe rialzare. 3.° Finalmente che il corso sia al di sopra, e la restituzione in questo caso lo farà certamente ribassare sino quasi alla pari.

739. Fermiamoci al secondo caso del corso più basso della pari. Egli è chiaro che restituendosi alla pari il capitale, il governo verrebbe a soffrire una perdita, potendo invece della restituzione far uso della ricompra al prezzo corrente, ossia secondo il corso. E questo è l'espediente che si presenta spontaneo, ed a cui è solito appigliarsi: ciò invero sarebbe legittimo, non verrebbe a pregiudicare i dritti de' creditori o possessori di rendita, in quanto che ciascuno cho vuole può comprare al corso, ed il governo, facendo uso del dritto comune, guadagnerebbe il tanto per cento di meno sul capitale.

740. Analizzando però così fatta operazione della ricompra al corso, si vede che fra poco il governo perderebbe il vantaggio che si è ripromesso; imperciocchè col ricomprar ch'egli farebbe, tenderebbe a far rialzare mano mano il corso della rendita, tanto per l'effetto naturale dell'accresciuta ricerca, quanto ancor più perchè, non potendo restare occulto il suo proponimento di voler ricomprare al corso, la offerta de'venditori si restringerebbe, pretendendo di averne in prezzo il capitale alla pari. Quindi l'effetto sarebbe più lento, ma poi si ridurrebbe lo stesso a quello di offrirne la restituzione del capitale alla pari, cioè che per un verso farebbe rialzare il corso, e per altro il governo soffrirebbe la perdita della differenza in meno tra il corso e il capitale alla pari, che ritrova al momento della presa determinazione.

741. Da ciò si è immaginato l'espediente della così detta *conversione* della rendita, che sta nel proporzionare la rendita al suo capitale effettivo. Così se 5 per 100 vale 80, la rendita del 5 si è convertita in 4; e così il governo per un verso ha guadagnato il 1/5 nel pagare la rendita; e nel voler poscia offrire il capitale guadagnerebbe anche il 1/5 di questo. Un esempio dilucida l'enunciato. Immaginiamo che si goda una rendita di 20mila al 5 per 100; e che questa si venda al suo prezzo corrente di poco più o poco meno di 80 per ogni 5; allora si argomenta così. Se ogni 5 di rendita vale 80, egli è chiaro che non si ha altro dritto contro lo Stato, ch'è in misura di restituire il capitale, se non di aversi questi 80 per ogni 5 di rendita; ma un capitale di 80 alla ragione del 5 per 100 non può pretendere più di 4 per sua rendita; quindi il governo è debitore non più di 20mila, ma di 16mila; epperò s'egli ha tolto l'impegno di pagar 100 ogni 5 di rendita, ragion vuole che questa divenga l'espressione fedele ed esatta del corrispondente capitale effettivo della rendita di 20mila che secondo il corso non sarà più di 400mila ma sibbene di 320mila.

720. Prendiamo ora a fare l'analisi del 3.° caso che può avverarsi, quando si voglia offrire il capitale di una rendita, che cioè

il corso si trovi elevato assai più sopra della pari. Immaginiamo che ogni 5 di rendita si venda per quasi **120**; in tal caso è chiaro che il governo volendo ricomprare a questo prezzo, soffrirebbe una perdita rappresentata dall' eccesso di prezzo sopra i **100**, il quale eccesso verrebbe crescendo di più al momento che il governo si mettesse a ricomprare al corso, con l' accrescerne evidentemente la ricerca. Allora si è fatto valere il dritto che avrebbe il governo di restituire il capitale alla pari; e nella impotenza di restituirlo per intero, si è ricorso allo espediente finanziero, che dicesi *riduzione della rendita*, che sta nel proporzionare la rendita al corso del suo prezzo. Così se 5 di rendita vendonsi alla borsa per **120** approssimativamente, si dirà che ogni **100** di capitale non potran dare 5, ma 4 di rendita, se per acquistarne 5 bisogna erogare **120** in quel torno. Ed in tal caso il governo offre ai suoi creditori l'alternativa, o di restituir **100** per ogni 5 di rendita, o di ridur questa al 4 invece del 5 per **100**.

743. Egli è chiaro che tutt' e due le operazioni finanziere menano allo stesso risultamento favorevole pel governo debitore, cioè di far diminuire la rendita dovuta di **1/5**; in quanto poi al capitale nel caso della conversione è anch' esso diminuito di **1/5** secondo la nostra ipotesi, e sebbene nel caso della riduzione il capitale antico sembri di non soffrire diminuzione, pure in realtà la soffre, chè essendo di presente per ogni 5 di rendita **120** il suo capitale, non possedendosi più 5 ma 4, è chiaro che non più **120** ma **100** è il capitale effettivo che or si possiede.

744. Gli argomenti che si fan valere per fondamento di amendue le operazioni sogliono essere: **1.°** che si prende a base la ragione alla pari, ed il dritto di ricomprare a questa misura; **2.°** si allega che il governo non ricevè sin da principio la somma capitale alla pari, come suol avvenire nel trattare i prestiti (1); **3.°** che se la giustizia di questi contratti di mutuo sta nel pagare gl' interessi giusta il corso, ove secondo la ipotesi si abbia che 5 di rendita sian pagati per **120** e non per **100**, allora è chiaro che il corso degl'interessi è al 4 non più al 5; e viceversa se il capitale che si spende per lo acquisto di 5 di rendita sarà **80** e non **100**, allora si dovran 4 non più 5, perchè computando al 5 per **100**, un capitale di **80** non potrà godere una rendita maggiore di 4.

745. È facile il confutare questi sofismi, riducendo a veri termini le due operazioni di conversione e riduzione di rendita. **1.°** Si noti una certa contraddizione nelle anzidette due operazioni, in quanto che nella conversione si dice che il capitale si proporziona alla rendita, e nella riduzione è la rendita che si proporziona al capitale. Or è chiaro che, se in questa seconda operazione si prende la rendita come norma dell'interesse corrente, nella prima poi non

(1) V. sup. art. 1. § 3.

si prende più questa, ma il capitale come norma, ciocchè evidentemente implica contraddizione. 2.° Di più, se nel corso accresciuto della rendita si ha un argomento certo di esser diminuito l' interesse del danaro, e quindi vi ha ragione di ridurre la rendita dal 5 al 4 per 100, non vi ha la stessa ragione nel caso opposto per farne la conversione, che nel suo risultamento si riduce alla cosa stessa; in quanto che il vendersi per 80 una rendita di 5 mostra evidentemente che l' interesse del danaro sia cresciuto, o in altri termini che con 100 si potrà acquistare 6 non già 5 di rendita. Essendo così, con qual ragione dal 5 in cui è, si riduce, o come dicesi, si converte in 4 per 100? 3.° Ma qualunque sia la forza degli argomenti in sostegno delle anzidette operazioni più fiscali che finanziere, egli è certo che si parte da un falso rapporto, che cioè i creditori dello Stato, o i possessori di rendita pubblica sieno sempre gl' stessi, la qual cosa è evidentemente erronea; giacchè nel fatto questi cangiano alla giornata, e difficilmente si avvera che nella massa de' possessori di rendita ve ne sieno degli originari, di quei cioè che sborsarono effettivamente il danaro per darlo in prestanza al governo. Or così essendo, si vede chiaro che in così fatte operazioni di riduzione e conversione si compromette il dritto e l'interesse degli attuali possessori di rendita, per qualunque dei due riguardi, chè se han pagato più della pari o meno, sempre han dritto a godere 5 non 4 di rendita: essi ponno invocare la garentia che loro imparte la legge per le contrattazioni conchiuse.

746. Ne' due casi contemplati di un aumento del corso della rendita al di sopra della pari, o di un ribasso al di sotto, quando sono costanti e durevoli, è indizio certo che il livello naturale della pari siasi rotto, e che nel primo caso il vero alla pari sia meno del 5 per 100, e nel secondo più del 5 per 100; e quindi se nel primo caso vi sia un certo fondamento di giustizia a ridurre la rendita, non vi sia affatto nel secondo: sempre però, anche nel primo caso, vi sarebbe infrazione a' principî di giustizia nell' interesse degli ultimi acquirenti possessori della rendita attuale.

747. A dir vero in così fatte operazioni si annettono degl'inconvenienti e degli abusi tali da non poterle fare ammettere ne' limiti della scienza. 1.° Sempre vi ha luogo a sospettare che quei finanzieri i quali promuovono così fatte operazioni ne vogliano profittare a lor vantaggio privato; 2.° che ne profitti ancora la stessa finanza col vendere pria la rendita salita a un prezzo vistoso, per ricomprarla poi a prezzo minore; 3.° e tutto ciò senza dubbio torna a discredito del governo e de' suoi agenti (1).

748. Quello che conformemente a' principî di giustizia e di economia si potrebbe stabilire, si è che, come abbiamo inculcato più innanzi, ove un fondo destinato a rimborsare periodicamente il capitale della rendita vi fosse sin da che questa vien costituita, e que-

(1) Finora questi esempî non ha dato la finanza del nostro regno.

sto fondo venisse impiegato costantemente e con fermezza a un tal uso, cioè di restituire una parte del capitale alla pari, allora il corso della rendita alla borsa si manterrebbe necessariamente alla pari; imperciocchè, nell'un caso il timore di vedersi restituir **100** dal governo per ogni 5 di rendita, non impegnerà a pagarla di più; e nell'altro la speranza di aver restituiti **100** dal governo non farà venderla per meno.

Potranno avverarsi ancora con questo sistema i due casi del ribasso e dell'aumento, sotto e sopra della pari? Difficilmente: ma quando anche avvenissero. nel ribasso il governo potrebbe legittimamente impiegare il suo fondo di estinzione alla ricompra secondo il corso, egli sarebbe nel suo dritto non contrastato a chiunque, di concorrere cioè con tutti gli altri alla compra della rendita; che se questa sua concorrenza farà innalzare il corso sino alla pari, in tal caso è indifferente che ricompri, o metta in uso il metodo della restituzione del capitale alla pari. Ma ove s' innalzasse il corso al di sopra della pari, non ostante la restituzione periodica che farebbe il governo del capitale alla pari, in tal caso se si sta fermo al rimborso periodico non si fa torto a nessuno.

749. Ma se si trascurasse per lungo tempo il rimborso, sia perchè il fondo destinatosi fosse distornato in tutto o in parte, sia per qualunque altra ragione, allora potendo facilmente innalzarsi il corso al di sopra della pari, diverrebbe un problema se il governo possa far uso del rimborso alla pari. Molto più se sin dal principio che fu costituita la rendita non siasi assegnato un fondo per la estinzione, nè siasi fatto di questa menomamente parola.

In altri termini noi trattiamo la quistione. se un governo abbia il diritto di offrire a'possessori di rendita sul gran libro il capitale alla pari, secondo la prima convenzione in cui fu essa stabilita.

750. Le ragioni che soglionsi addurre per la negativa sono principalmente: 1.° che gli ultimi acquirenti di rendita ed attuali possessori, avendo erogato un capitale maggiore della pari, han dritto o a godere la rendita, o ad aver per lo meno restituito il capitale secondo il corso. 2.° Tanto più gli attuali possessori di rendita si fondano in questo diritto, per quanto han veduto e argomentato da certi fatti del governo, che esso non sarebbe venuto a questo, a restituire cioè il capitale alla pari: questi fatti sogliono avvenire, *A)* allorchè della rendita consolidata si è costituita la dotazione per opere pie, per istituzioni di pubblica utilità; *B)* quando si è convertita la rendita di beni-fondi ecclesiastici, o di opere amministrate in questa sul gran libro; *C)* quando se ne sono fatti maggioraschi, e fondate doti pe' principi e principesse reali; *D)* finalmente quando si è ordinato darsi in rendita pubblica sul gran libro tutte le cauzioni di contabili, ricevitori, esattori ed agenti finanzieri di ogni sorta, che assumono una responsabilità in faccia all' erario, od in faccia al pubblico.

In tutti gli anzidetti casi la rendita sul gran libro si *immobilita*, come dicesi, vale a dire si fa inalienabile, o non commerciabile; la qual cosa dimostra che il governo non abbia avuto più la intenzione di annientare una così fatta rendita, col restituire il capitale alla pari. Al che si aggiunga come altro argomento, 3.° che su questa rendita comprata da' privati nel loro interesse sonosi costituite doti, e patrimonl sacri, rendite insomma che non possono rimuoversl, nè menomarsi in modo alcuno.

751. Prima di tutto procuriamo di togliere dallo stato della quistione certi estremi, pe' quali, sostenendo anche l'affermativa, bisogna convenire che il governo deve riconoscer certi limiti al suo diritto di restituire il capitale alla pari a' possessori di rendita.

Convenghiamo anche di una gran verità. Quando un governo trovasi nel bisogno di prender danaro in prestanza, e quindi di costituire una rendita sul gran libro, questa dapprima naturalmente non può godere tutto il credito, e però non può raggiungere nel suo corso il prezzo alla pari. Or' a far sì cho acquisti credito, egli adopererà tutt' i mezzi e gli espedienti per accrescerne la ricerca; e quindi si ordineranno tutti gli anzidetti modi di acquisto e di garentia sopra descritti. Ma poi scorrendo un periodo di tempo più o meno lungo, trovandosi la finanza in florido stato, e pensandosi ad estinguere il debito nazionale, allora il governo si troverà quasi pentito di aver operato a quel modo, perchè troverà il corso della rendita di molto già accresciuto ed elevato, e tutti quegli impegni già presi. In conseguenza così avverandosi, possiamo stabilire come regola generale della estinzione, che sempre dovrà riserbarsi come sacra ed intangibile quella parte di rendita pubblica, che potrà trovarsi all' epoca in cui si darà mano all'estinzione, così fattamente impegnata, o nell'interesse privato immobilizzata.

È anche riserbato alla prudenza o politica del governo medesimo il provvedere che un' altra quantità di rendita sul gran libro rimanga per dar luogo all'impiego di quei capitali che non cercano altro fuorchè una rendita; senza del quale sfogo questi capitali sarebbero astretti di rivolgersi all'acquisto di fondi rustici, e farebbero una fatale concorrenza a quelli che naturalmente sarebber chiamati a un tal impiego, per far passare la proprietà territoriale dalle mani meno adatte alle più adatte, giusta il principio da noi fondato per un migliore ordinamento di essa (1).

752. In questo modo pare a noi di avere in buona parto risposto agli argomenti contrarl al diritto cho possa avere il governo di restituire il capitale alla pari. Ci resta di rispondere a quello che è forse il più imponente agli occhi di molti, dell'interesse cioè che vengano a soffrire per questa operazione gli attuali possessori di rendita. E noi diciamo, 1.° che la natura del contratto di rendita costitui-

(1) *V. Principi elem. di Econom.* § 32.

ta sia questa, di potersi cioè restituire il capitale; in effetto la legge comune prescrive che nel caso di attrassato pagamento della rendita pel corso di due anni. il capitale sia ripetibile; quindi un debitore se vuole restituire il capitale a ritroso del suo creditore, non ha da far altro che attrassare per due anni di pagarne la rendita. 2.° Ma la rendita consolidata come dicesi sul gran libro, è veramente una rendita costituita nel senso delle leggi civili, o piuttosto è sempre un contratto di mutuo, di cui gl' interessi siensi resi stabili e saldi a modo di una rendita, mediante l'assegnamento di un fondo addetto da' fondi generali delle finanze? A noi pare che si debba seguire piuttosto questa dottrina, anzichè l'altra; in quanto che nel costituire la rendita sul gran libro non sonosi apposte le condizioni e le clausole della rendita costituita propriamente detta; anzi non ne sono apposte del tutto; e i certificati, o estratti del gran libro non recano nessuna enunciativa, da poter dare un carattere di simil fatta alla rendita che per essi si possiede, si compra e si vende. 3.° In ultimo avvertiamo, che se il governo vuole usare di un tal diritto, che noi riconosciamo con le prescritte limitazioni, di offrire cioè a' suoi creditori possessori di rendita il capitale alla pari, non potrà certamente usarne così a un colpo, quando gliene venga in capo il pensiero; ma sibbene con tutte le precauzioni e temperamenti possibili, onde lenirne gli effetti e le conseguenze che potrebbero tornar nocevoli a' privati.

E qui ci limitiamo a menzionarne due principali, cioè: *A)* che prima di dar mano a questa operazione di rimborsare alle parti il capitale, la finanza dee far bene i suoi conti, e vedere se realmente trovisi in misura ed in istato di compierla; se i fondi che vuole addirvi non possano venir meno per qualunque causa; se non vi sia luogo poscia a pentirsi del partito preso; che sia in somma questa una determinazione risoluta fondatamente, e giusta le regole di prudenza politica. *B)* Che sempre debba darsene avviso al pubblico con anticipazione di qualche anno, che si comincerà il rimborso alla tal epoca, per un tanto in ogni anno, e col tale o tal altro metodo, con il sorteggio o tutt'altro.

Ma già questo stesso avviso fatto al pubblico recherà necessariamente la conseguenza di far ribassare il corso della rendita; e poi mano a mano ancora più, quando comincerà il rimborso effettivo. E questo stesso fatto conferma vie più il nostro assunto. che cioè la rendita del gran libro sia di sua natura mutabile nel corso, e chi l'ha comprata e la possiede, l'abbia comprata e la possegga certamente con questa eventualità. Nè vi sarebbe motivo e ragione a lagnanze che il corso ne ribassasse, tanto se in seguito della notizia di guerra dichiarata, quanto se per una misura presa dal governo nello interesse generale, di togliere cioè il debito pubblico. e disgravare in seguito i pesi e le gravezze, ossia le imposizioni, che deggiono far fronte al pagamento di essa rendita.

§ 3.

Dell'ammortizzamento.

SOMMARIO — 753. Idea dell'ammortizzamento. 754. Da chi sia stato inventato. 755. Sia tolta ogn'illusione ed esagerazione. 756. Se ne fa l' analisi per rifiutarsi come mezzo di estinzione del debito pubblico. 757. Conchiusione dall'anzidetto. 758. Quale conseguenza dalla ricompra periodica della rendita. 759. E però cosa bisogna fare.

753. Volendo però evitarsi il rimborso del capitale alla pari, non vi ha altro metodo che possa estinguere il debito pubblico? Senza dubbio vi ha quello, tanto raccomandato dagli scrittori, del così detto *ammortizzamento*. Destinare un fondo alla ricompra successiva della rendita secondo il corso, aggiungendo in ogni anno la rendita ricomprata per ricomprare nuovamente, ecco in che sta l' ammortizzare un debito; nella quale operazione, a dir vero, si avrebbe un risultamento simile a quello dell' interesse composto, o capitalizzato; ed in poco tempo con un fondo limitato si estinguerebbe un forte debito.

Riduciamo al fatto un tal principio. Un debito di 100 milioni al 5 per 100, con un mezzo milione all' anno destinato al rimborso, senza mettersi a profitto la rendita rimborsata, esigerebbe il corso di 200 anni per la estinzione della intera somma. Ma se invece del solo mezzo milione, vi si destina anche la rendita che sarà ogni anno ricomprata, il risultamento sarebbe che la estinzione del debito si compirebbe in 30 anni approssimativamente: così una decima parte della rendita sul debito intero, per via dell'ammortizzamento, estingue il debito in una quarta parte del tempo che vi sarebbe richiesto senza di esso.

754. Inventore di questo metodo fu il dottor Price in Inghilterra, ed il ministro Pitt ne fu propugnatore. Fu creata una cassa che fu detta di ammortizzamento, incaricata di così fatta operazione. Dalla cassa generale delle finanze o tesoreria si passava in ogni anno a quella dell' ammortizzamento la somma a ciò destinata; e di più questa esigeva le partite di rendita già ricomprata per impiegarne l' ammontare in novella compra di rendita. Inoltre per agevolare vie più l' operazione, le venne assegnato tutto l' esuberante degli introiti sopra gli esiti; così ne' primi anni si ottennero effetti meravigliosi. E però ne venne la esagerazione che si fece di questo metodo; dappertutto se ne magnificarono gli effetti; si calcolò per termini brevissimi la estinzione. E quindi se ne conchiudeva che, lasciando sempre del fondo delle finanze destinata la stessa somma per pagamento di rendita e per ammortizzamento, il governo da un verso avrebbe potuto a piacere rinnovare i suoi debiti, e dall'altro avrebbe agevolato la circolazione de' capitali monetari.

755. Ma togliendo di mezzo la esagerazione, e la illusione che un tal metodo ha potuto indurre, sì che da per tutto, ove fossero

debiti pubblici se ne fosse impiantata la istituzione, venghiamo a mettere al nudo tutto il secreto magico dell'operazione.Se la rendita, che non si paga più in ogni anno per la restituzione del capitale, s' impiegasse a ricomprare altra rendita, il risultamento sarebbe sempre lo stesso dell'ammortizzamento. In una ben condotta amministrazione delle finanze, ove un fondo qualunque sia destinato ad estinguere il capitale della rendita pubblica passiva, sia col rimborso alla pari. sia con la ricompra al corso, in ogni anno vi sarà sempre un eccesso d' introito sopra l' esito in ragion della rendita ricomprata e non pagata più agli antichi possessori;se questo eccedento sarà sempre impiegato in nuova ricompra, il risultamento sarà lo stesso dello ammortizzare. Quindi Ricardo, Hamilton ed altri scrittori della stessa Inghilterra han proclamato la inutilità di così fatta operazione.

736. Ma veniamo un poco più da vicino ad esaminare la natura dello ammortizzamento, per convincerci che come istituzione speciale non si raccomanda affatto alla politica finanziera.

1.° È *un mezzo pericoloso:* tra perchè va accumulando un acquisto di rendita che facilmente ne' momenti di bisogno potrà rivendersi, e quindi finire in un momento tutto il piano dell' estinzione; e tra perchè ancora conservando in cassa delle somme significanti, quelle ch'esige dalla rendita, facilmente possono invertirsi ad altro uso. L' esperienza ha dimostrato la verità di questi fatti; onde l'operazione dell'ammortizzare può somigliare al lavoro di Penelope.

2.° È *complicato*. Considerando la cosa in sè stessa, si vede chiaro che si richieggono due amministrazioni distinte e separate, pel pagamento cioè della rendita del debito pubblico, e per lo ammortizzamento di essa, giacchè l' una divien debitrice dell' altra; che però le operazioni divengono raddoppiate e moltepliei; e che la cassa di ammortizzamento diverrà posseditrice della rendita intera, dacchè a questo si mira in ultimo risultamento. Or niuno non potrà mettere in dubbio esser questo un metodo assai complicato, messo a paragone con quello semplicissimo di radiar le iscrizioni, ossia le partite di rendita, a misura che si ricomprassero; e l'eccedente della rendita non pagata si destinasse a nuova ricompra.

3.° È *inconcludente*. La posizione della cassa è quella di uno speculatore su'fondi pubblici, perciocchè deo comprare quando vi trova la sua convenienza, che per lo più è al di sotto della pari; quindi le sue mire devono convergere a veder ribassato il corso della rendita; mentre il governo, ch' è il debitore, e che potrà trovarsi nella posizione di contrarre nuovi debiti, dee far di tutto perchè il suo credito si estenda, o in altri termini perchè la sua rendita cresca al corso per quanto più è possibile. Or è evidente che in così fatto modo il governo è obbligato ad agire in due sensi opposti; cioè *a)* per le operazioni della cassa di ammortizzamento a voler

ribassare il corso della rendita; *b)* per la estensione del suo credito, a voler rialzato un tal corso; ciò che implica contraddizione.

4.° È *indecoroso*, o staremmo per dire *immorale*; imperciocchè il comprar rendita con convenienza spesso riesce per l'amministrazione come il giuoco di destrezza, trovandosi essa nella posizione vantaggiosa, di saper con anticipazione gli eventi che saranno per accadere, e quindi profittare dell'altrui ignoranza; regolando così destramente ora le compre ed or' anche le vendite, secondo che si rischiarasse, o s' intorbidasse l'orizzonte politico.

5.° Finalmente diciamo che un tal metodo riesce *inefficace* a raggiunger lo scopo che si propone, giacchè l'interesse pubblico amministrativo, tolte l'eccezioni del numero precedente, non può mettersi in concorrenza col privato interesse nello speculare in fatto di valori permutabili; e quindi deve cedergli nel maggior numero de' casi; e deve veder rialzare la rendita al momento che mettesi a comprare, e ribassare allor che voglia vendere.

757. Da tutto l'anzidetto possiamo conchiudere che l'ammortizzamento non possa adottarsi come metodo normale di estinzione del debito pubblico; ma solo colle seguenti limitazioni. Un governo non potendo negoziare e speculare con un capitale alla mano, come un particolare, per le ragioni anzidette, ciò ne renderebbe complicata l' amministrazione, e vie più l'avvilupperebbe in atti non pienamente legittimi e morali, o non del tutto decorosi. Considerando poi che sua missione sia quella di far buon uso delle imposizioni, e mirare ad alleviar queste al possibile; ei dovrà appunto una parte de'suoi introiti destinar più presto che può all'estinzione del debito, ricomprando al corso, ove ciò gli convenga, che non sia cioè troppo elevato, e radiando le partite di rendita già ricomprata, e impiegandone il quantitativo a' bisogni più urgenti, fra' quali sarà precisamente la estinzione del debito, ciò che vuol dire in nuova ricompra di altra rendita.

Quindi il fondo destinato periodicamente alla ricompra, accresciuto anche annualmente dalla rendita ricomprata, agirà lentamente, e poco turbamento potrà recare al corso della rendita; essendocchè questa diverrà una ricerca periodica, di ogni anno, conosciuta, e che però non potrà menare a grandi oscillazioni.

758. Convenghiamo però che col tempo una così fatta ricompra del governo dovrà necessariamente condurre ad un forte rialzamento della rendita, tanto perchè ne va scemando mano mano la offerta, quanto perchè la ricerca va crescendo anche per la parte del governo che ne dovrà ricomprare sempre più. E quindi potrà il corso rilevarsene prodigiosamente sino a divenire un prezzo da monopolio. In tal casi par che la politica finanziera non debba più usare di un tal metodo, e giovarsi con tutte le cautele, dalla prudenza richieste, del diritto che noi abbiam riconosciuto esistere in lui della riduzione della rendita, o della offerta del capitale alla

pari. Estremi rimedi son questi, non vi ha dubbio, ma che debbonsi adoperare nei mali divenuti estremi.

759. Il vero male per un paese e per un'amministrazione finanziera è il trovarsi oberati da un forte debito pubblico; bisogna prima pensare ad evitar tanto male; ma quando esso esiste di già, non bisogna lasciarsi spaventare dall'estremità de' rimedi a cui fa d'uopo ricorrere; è nella natura dell'istituzione l'esser procellosa fin dai suoi primordi.

Però noi vogliamo passare a rassegna le opinioni de' più insigni economisti intorno al debito pubblico, per poter vie più confermare le dottrine da noi fondate, e veder se vi sieno altre vie da tentare per isfuggire a tanto male.

ARTICOLO VIII.

Opinioni e dottrine diverse sul debito pubblico.

SOMMARIO—760. Esposizione delle dottrine favorevoli al debito pubblico. I. Lo Stato deve a sè stesso. Si confuta con tre argomenti. 761. II. Peggio se si prestasse dallo straniero: confutazione. 762. III. S' impedisce così che il danaro vada fuori: confutazione di questo sofisma mercantile. 763. IV. Il danaro si riversa in circolazione: si risponde con la vera idea della circolazione. 764. V. Si favorisce il risparmio: osservazione in contrario. 765. Veduta vera con che riguardar la cosa. 766. Obbiezione all' antecedente e risposta. 767. Altro argomento per rafforzar la risposta. 768. Ancor si obbietta, e si risponde. 769. Maniera di vedere di Dufresne; risposta. 770. Analisi delle perdite che vengono al paese pel debito pubblico. 771. Conchiusione con M. Chevalier.

760. A dir vero l' essersi così grandemente aumentati i debiti pubblici negli Stati diversi, non è tanto provenuto da difetto delle rispettive amministrazioni finanziere, che siensi per cattivo governo condotte al punto di oberarsi di debiti, quanto dall'essersi di tempo in tempo ventilate dagli scrittori opinioni e dottrine favorevoli al fatale sistema di caricarsi di debiti, avendolo come causa di vantaggi, anzi che no. Conviene quindi chiamarle qui a rassegna, e farne la critica.

I. La opinione più antica in favore del debito pubblico, la prima volta annunziata da Voltaire, si è che supponendo, come nel maggior numero de'casi avviene, che i creditori dello Stato sieno gli stessi regnicoli, allora ei non s' impoverisce affatto pei debiti che possa contrarre, perciocchè egli diviene debitore di sè stesso: anzi può dirsi che il debito sia novello incoraggiamento all' industria del paese fecondandola di capitali.

Osservazioni: 1° Bisogna prima di tutto distinguere la persona dello Stato ch'è debitrice, dalle persone de'creditori che han fatto il prestito, o che posseggono la rendita, e queste poi distinguerle dal complesso de' regnicoli considerati come contribuenti. Se creditori dello Stato fossero questi ultimi considerati nel loro insieme, e

secondo le rispettive facoltà, sì che con una mano esigessero dallo Stato ciò che con l' altra gli pagano, il ragionamento sarebbe opportuno, però sempre nella supposizione che il credito corrispondesse al debito. Ma niente di ciò si avvera nel fatto: in quanto che tra il credito di taluni individui contro lo Stato, e il debito della totalità de' cittadini come contribuenti, lungi di esservi alcuna relazione, può anzi esistere una discrepanza la più rilevante; giacchè tra' più forti contribuenti potrà non esservi alcuno che sia creditore dello Stato, come in contrario tra i creditori di esso potranno esservi dei non-contribuenti, o che contribuiscano assai poco. Quindi non si verifica che lo Stato è debitore a sè stesso, perchè non son mai le stesse persone col doppio carattere rivestite; nè, se ve ne sono, vi ha rapporto alcuno tra il credito loro, e il debito loro verso lo Stato.

2.° Ma immaginando ancora che sieno le stesse persone, e nella richiesta proporzione, il debito pubblico non lascerebbe di essere un male per questi tali, imperciocchè oltre alla rata rispettiva di contribuzioni da servire ai bisogni ordinarî dello Stato, dovrebbero, dopo fatto a lui il prestito, contribuire un' altra rata per pagarne gl' interessi o la rendita, e per estinguersene la somma capitale: quindi tuttochè essi esigessero con una mano ciò che pagan dall' altra, pure in questo sistema ipotetico verrebbero gravati da un eccesso di contribuzioni, corrispondenti al pagamento della rendita e del capitale del debito pubblico, e poi di una schiera d'impiegati, destinati a compierne le rispettive incumbenze.

3.° Riducendo la cosa al vero suo senso, il debito che contrae uno Stato può spendersi produttivamente, come se il danaro s'impiegasse in opere di pubblica utilità; e può, come più spesso accade, spendersi improduttivamente, in guerre, in cose di lusso, e simili. Nel primo caso il paese non impoverisce, perchè riceve un controvalore nelle opere utili compiute; il pagamento che in questo caso farebbe il paese, degl' interessi e poi mano mano del capitale, verrebbe per un verso compensato dagli utili che ritrarrebbe da' lavori fatti, strade, ponti, canali e via; e dall' altro verso dall' aumento del prodotto degli stessi dazî esistenti, crescendo questo in ragione dell' accresciuta prosperità generale. Ma ove il danaro preso in prestanza sarà speso improduttivamente, certo che il paese impoverisce: come avviene di un privato, che togliendo a prestito una somma può spenderla produttivamente e farne un capitale, sì che ne abbia profitti tali da pagarne gl' interessi e mano mano estinguere la somma stessa capitale; laddove se la spendesse improduttivamente, egli allora dovrebbe prendere altrove le rendite per saldare un tal debito, frutti e capitale; ciò che gli aggiungerebbe un nuovo peso.

761. II. Ma ci si dice: sarebbe peggio se i fondi si prestassero dallo straniero.

Rispondiamo: certo sarebbe peggio, ma non però cessa di essere un male il prestito fatto all'interno. Immaginiamo che l'industria nazionale abbisognasse di capitali, e questi non si trovassero all'interno, vi sarebbe allora tutto il vantaggio a prenderli in prestito dallo straniero; purchè impiegati utilmente nel paese dassero profitti tali da pagar facilmente gl'interessi, ed ammortizzarne mano mano il capitale. Quindi il male non sarebbe nel prenderne a prestito fuori, invece che all'interno, ma nel consumare la somma improduttivamente, o in altri termini nel modo da non dar l'impiego stesso tanto che basti a togliere il debito. Diciamo anzi di più, che vi sarebbe tutta la convenienza economica a prendere danaro in prestanza all'estero pe' bisogni straordinari dello Stato, se il capitale interno si trovasse tutto e assai bene allogato nella industria nazionale.

762. III. Pur si prosiegue a dire, che per via de' prestiti fatti dai governi s'impedisce che le somme vadano fuori; e quindi agevolano così la industria nazionale.

Richiamiamo quale sia là tendenza del capitale impiegabile in ogni paese, quella di correr dietro ai più grossi profitti; quindi se fuori trovano i capitalisti a far meglio i loro interessi, li vanno senza potersi loro ciò impedire; e questa è la tendenza spontanea, e staremmo per dire istintiva de' capitali. Havvi fuori dubbio vantaggio pel paese, perchè quei capitali che vanno al di fuori possono dirsi esser superflui per esso e trovan fuori un migliore impiego. Or se lo Stato prende danaro in prestanza, nel mentre che questo tende ad impiegarsi allo straniero, non potrà ottenerlo se non offrendo le stesse condizioni che presenta lo straniero, vale a dire interessi maggiori di quelli che corrono nel paese medesimo. Ciò appunto è un male per due riflessi: 1.° perchè in tal caso lo Stato volendo assolutamente fare il prestito all'interno dovrà pagare un interesse maggiore del corrente; 2.° perchè questo maggiore interesse andrà a pesar sul paese, o su' contribuenti.

763. IV. S'insiste ancora con argomentar che i debiti fatti da un governo non posson nuocere, perchè se con una mano tolgon dei fondi, li restituiscono poi coll'altra nella circolazione.

Che cosa è mai la circolazione? quella forza che agisce in far passare i prodotti dalle mani di uno nelle mani di un altro, e mira con ciò ad aggiungere utilità, ossia ad accrescere valor di uso degli stessi. Or questo fine non si propone lo Stato nel contrarre debiti, nè deve certamente proporselo, perchè a lui non proprio. Dunque col riversare in circolazione le somme, che ha preso in prestito il governo, se improduttivamente non agevola certo la circolazione propriamente detta, ne procura anzi la dispersione. Questo modo di argomentare viene da quell'inveterato pregiudizio volgare, che cioè il danaro, purchè si spenda, torni sempre a vantaggio del paese; mentre bisogna badare al modo con che si spenda.

Il danaro attiva senza dubbio la circolazione, e ne divien l'agente primario, quando nello spendersi rimane impegnato produttivamente e però a fare ritorno; chè altrimenti speso, resta spostato dalla circolazione, e giace inerte ed infruttuoso.

764. V. Ma i debiti pubblici favoriscono la economia ed il risparmio, offrendo al danaro che si va cumulando, un impiego facile e sicuro, preferibile almeno finchè non se ne offra altro migliore.

Il far de'risparmi, e procurarsi così valori accumulati, viene da virtù il cui esercizio non dipende affatto dall'esservi la rendita sul gran libro, in cui si possano impiegare: anzi questa promuove certe abitudini, come osservammo parlando dell'aggiotaggio, che le sono interamente contrario. Esistendo per altre cagioni le virtuose abitudini di fare risparmi e procurarsi valori accumulati, allora si pensa piuttosto ad impiegar questi utilmente, a farli divenire veri capitali. Possiamo anzi dire che per lo adescamento di negoziare alla borsa su fondi pubblici, molti distolgono da impiego industriale i lor capitali, frutto di precedenti risparmi. Non è poi vera la facilità di riavere i capitali impiegati nella rendita sul gran libro; imperocchè, tranne i casi che il governo rimborsi o ammortizzi il capitale di essa, nelle negoziazioni che vi si fan sopra, non si opera che uno spostamento del capitale dalle mani di uno a quelle di un altro, dal compratore passa al venditore di rendita.

765. Mettiamoci quindi a considerar la cosa da un punto di veduta vero, senza lasciarci illudere da sofismi. La rendita sul debito pubblico, tuttochè pagata per l'intermezzo del governo, pure in realtà è pagata dalla massa do'contribuenti, non già che provenga da rendita che dasse la somma capitale per l'impiego avutone, che tranne poche eccezioni è sempre improduttivo. I frutti quindi, o gl'interessi che si pagano sotto la forma di rendita pubblica dal governo, si attingono in altre fonti, che non son quelle in cui si è impiegato da lui il danaro tolto a prestito. Devono i contribuenti procurarsi il di più che pagano in virtù del debito pubblico, o da un aumento di rendita che avran saputo provvedersi mediante una maggiore operosità, od un migliore impiego di lor ricchezza-capitale; o pure da una diminuzione de' lor godimenti, conforti e piaceri della vita: non vi ha via di mezzo tra queste due. Come un privato che prende una somma in prestanza, se la spende improduttivamente, dee cercare altrove i mezzi con cho pagarne gl' interessi, o quindi rimborsar la stessa somma; così un governo, e per lui i consociati contribuenti non possono se non se da un altro fondo procurarsi con che pagar la rendita e il capitale.

766. A questo inclutabile ragionamento si obbietta, che la nazione in cambio del nuovo sacrifizio che l'è imposto acquista i titoli di rendita, che formano una vera ricchezza del paese, o che possono in gran parte sostituire gli stessi capitali dati in prestanza. Questa maniera di argomentare ha illuso parecchi uomini di

stato ; ma a ben considerare la cosa si conosce la sua futilità: impercioechè, se le somme tolte in prestito fossero date ad industriosi per farle divenire un capitale di loro industria, allora i titoli rappresenterebbero valori effettivi, appunto come un capitale prestato per migliorie su di un fondo, in cui si acquista ipoteca. Ma i titoli sul tesoro o sul gran libro non rappresentano alcun valore, perchè quello che fu dato non esiste più, se fu disperso in ispese improduttive : quindi quei titoli non rappresentano che un diritto di esigere per l'intermedia persona del governo da'contribuenti gl'interessi, e quindi anche, con quel metodo che sarà adottato per la estinzione del debito, la somma capitale. In somma i contribuenti debitori di queste somme dovute a'creditori dello Stato, o possessori della rendita pubblica, nulla han da essi ricevuto, eppure son divenuti lor debitori d' ingenti somme. Avran potuto ricevere per lo intermezzo sempre dello Stato, ed in grazia delle somme sborsate, una maggiore guarentigia nei loro diritti, all'esercizio di loro industria; avran potuto godere meglio de' frutti e benefizi di loro industria per un ordine ed una tranquillità meglio conservati, per lo allontanamento di un malanno temuto, via dicendo: ma non potrà dirsi mai che abbiano ricevuto qualche cosa di reale, perchè in cambio corrispondan la nuova tangente di loro imposizioni pel pagamento del debito pubblico; a menocchè le somme prese in prestito non siensi impiegate produttivamente, o in costruzione di opere pubbliche, come sopra si è detto.

767. A rafforzare vie meglio il nostro ragionamento si osservi, che il capitale prestato all' industria non solo dà per pagare gl'interessi, ma fa guadagnare anche coloro che l' impiegano con dei profitti; fa vivere tanti altri che si occupano in quella industria per via della mercede che ritraggono dal loro lavoro, fa risparmiare e mettere in serbo delle somme accrescendo così il capitale, o estinguendo il debito ; in tutti i modi agevola il progresso e lo sviluppamento industriale nello Stato e nel paese.

Segue dall' anzidetto che i possessori di rendita vivono del frutto dell'altrui industria. Imperciocchè chiunque in società gode una rendita su di una somma capitale, la gode pel godimento che dà essa al debitore, per l'utile che questi ne ritrae; ed ei la paga volentieri, se sa coglier profitto da questo capitale. Non così nel debito pubblico, chè i debitori della rendita, i contribuenti, non avendo toccato nulla del capitale, ne pagan gl' interessi, e poi anche n' estinguono il capitale : mentre i possessori di rendita sul gran libro la ritraggono da un fondo non suo, estraneo del tutto alle somme da loro sborsate al governo.

768. Ma si dice in contrario: coloro che godono rendita pubblica la spendono nel paese.

Senza dubbio, sarebbe un male peggiore se la spendessero allo straniero; con ciò fuori dubbio procurano spaccio a' prodotti nella

maggior parte dell'industria nazionale. Ma un tale spaccio non mancherebbe, se anche non vi fosse il debito pubblico, in quanto che consumerebbero vie più i contribuenti, che son obbligati a limitarsi ne'consumi per una parte maggiore che devono contribuire: senza l'obbligo di quest'altra contribuzione essi sarebbero più agiati.

769. Nè vale la maniera di argomentare del Dufresne, che si fa a dimostrare giovarsi il debito publico delle due più potenti leve di che si gloria la moderna scienza economica, dell'associazione cioè, e della divisione; della prima per riunire le grandi somme di danaro abbisognevoli allo Stato, come risorse straordinarie, senza di che non potrebbe affatto averle; della seconda poi nella ripartizione del peso a' consociati pel pagamento di un tal debito, interessi e capitale, che si fa a piccole frazioni per via delle imposte, e diviso in un numero di anni più o meno lungo. Tutto ciò non toglie che il debito pubblico sia un male, molto più se contratto per motivi leggieri, e non di estrema necessità ed importanza. Non vi ha dubbio nella dura necessità di doverlo adottare, noi apprezziamo il metodo moderno di fare dei prestiti, nel modo che abbiamo studiato, non che l'altro di costituirne la rendita, e questa mano mano ricomprare o rimborsare, e così estinguere il debito; ma non perchè questi sono i metodi da seguirsi nella pratica relativa ai debiti pubblici, dobbiamo inferirne che possano essi divenire un bene ed un vantaggio, sia pei governi che debbono ricorrervi, sia pe' popoli che devono sopportarli.

770. Anzichè lasciarci ingannare da queste seducenti teoriche, noi proseguiamo a fare l'analisi delle conseguenze che vengono alla società da' debiti pubblici. Esaminiamo di fatti quali perdite soffrirebbe per essi la industria nazionale: le quali distinguiamo in *positive* e *negative*. Sotto la prima categoria noi intendiamo, 1.° la perdita della somma capitale prestata al governo; la quale se non avesse avuto un tal destino, avrebbe dovuto presto o tardi rifluire nell'industria, o ad animare novelle intraprese, o a fecondare vie meglio le già esistenti. 2.° Con la perdita di questo capitale si ha la perdita del lucro cessante, che sarebbe venuto al paese dall'essere impiegato piuttosto in industria; quanta novella vita non le avrebbe infusa, e quanta novella prosperità ne sarebbe venuta nel paese? In quanto poi alla seconda categoria consideriamo, 1.° perdersi quel capitale ch'è necessario ad attivare vie più la forza produttiva de' contribuenti, per aver donde pagare la nuova tangente d'imposizioni pel pagamento del debito-interesse; 2.° e poi un altro per riabilitare e reintegrar quello già distrutto dal governo, colla estinzione del debito medesimo.

È facile il conoscere quali tristi conseguenze da ciò scaturiscano; chè oltre al detrimento accennato che verrà all'industria nella triplice ragion composta, la nazione sarà divisa in due classi distinte e separate: cioè quei che pagano per gl'interessi ed il rimborso

del debito, e quelli che godono della rendita sul gran libro, senza darsi pena veruna, i quali per un maggior privilegio vanno anche esenti di tassa sulla stessa, che come ogni altra rendita de' capitalisti andrebbe soggetta all' imposizione. In tal guisa il principio di eguaglianza sarebbe infranto e non osservato.

E se vogliamo più innanzi spingere l'analisi, troveremo esservi ancora pel paese un'altra perdita; quella cioè del capitale che alla borsa trovasi impegnato nel commercio della rendita pubblica, e nelle ardite speculazioni dell' aggiotaggio. Quale differenza se un tal capitale s' impiegasse in industria, e procurasse così anche ai suoi possessori un utile occupazione! mentre così si giace nell' inerzia, e solo in busca di notizie da trivi e da giornali, che possono per poco influire a quelle speculazioni di azzardo e di fortuna.

771. Quindi volentieri adottiamo la espressione energica del Professor M. Chevalier, che disse il debito pubblico essere una tratta sulle generazioni future. Senza dubbio così suole avvenire; perciocchè il pagamento della rendita-interessi, e il rimborso del capitale vanno a gravare e si distendono sulle generazioni vegnenti. E ciò principalmente ne peggiora il male, e ne accresce le tristi conseguenze; vi sarebbe minor ragione a lagnarsi di un tanto peso per la generazione presente, che si è impegnata al prestito, e che ne ha raccolto i vantaggi nel compimento della data impresa, o nel raggiungere quei dati fini che sonosi creduti necessarî e indispensabili; ma le vegnenti generazioni avranno pure il dritto di ripetere coi figli dell'esilio: *patres nostri peccaverunt, et non sunt; et nos iniquitates eorum portavimus* (Ter. c. v.).

ARTICOLO IX.

Del vero male proveniente dal debito pubblico.

SOMMARIO—772. Opinione più plausibile in favore del debito pubblico. 773. Vera conseguenza che da esso viene; e però quale regola sia da tenersi. 774. Doppio influsso risentito nel paese dal non esservi questa adottata. 775. Esame di una strana opinione sulle imposizioni che ha molto influito a questa non curanza: 1.° Sino a qual punto sia vera. 776. 2.° Si rimonta a' principi sulle imposizioni per giustificarle. 777. 3.° Come possono divenire vie più pesanti. 778. A che riducesi la quistione, ragioni per cui si posa quella cioe, se siano da preferirsi le imposte straordinarie, o il debito. 779. Ragioni di preferenza pel debito. 780. Osservazioni a queste ragioni: 1.° La facilità de' prestiti. 781. 2.° La difficoltà pe' dazi. 782. 3.° La impossibilità per parte del paese. 783. Si risale a principi razionali. 784. Esame delle opinioni favorevoli al sistema delle imposizioni. 1.° Mac-Culloc fonda su' calcoli. 785. 2.° Ricardo suggerisce il debito de' particolari. 786. 3.° Hamilton vuole i dazi come un freno alle spese sconsigliate. 787. Say osserva le condizioni sfavorevoli per contrarre il debito pubblico. 788. Conchiusione in favor di un tal sistema, sotto certe condizioni.

772. L'opinione più mite che possa adottarsi in favor del debito pubblico pare esser questa, che esso cioè sia un mezzo indispensabile in certi solenni momenti e straordinarî, perchè il go-

verno consegna i fini sociali che sono a lui affidati: che esso è un male senza dubbio, ma che serve a cessare mali maggiori, che minacciano la esistenza del corpo stesso sociale, o del governo che lo indirizza e lo tutela. Partendo da questa massima fondamentale, il debito con tutte le sue conseguenze si giustifica certamente. Ma sempre resta l'obbligo in una buona amministrazione finanziera, ed in una sana politica, di lenire, e rendere più miti che si possa, così fatte conseguenze; le quali tanto più rendonsi nocive per quanto più si prolungano nelle generazioni future.

773. Le conseguenze che vengono alla società principalmente si riassumono nel sistema d'imposizioni a cui dee soggiacere; molto più allorchè questo sia irrazionale, o mal rispondente a' principî della scienza; in quanto che il peso che va a gravare in ragion del debito divien doppio, pel pagamento cioè della rendita-interessi, e per la estinzione della somma capitale. Qualunque sien le forme delle imposizioni e percezioni, qualunque i metodi di estinzione del debito, non si potrà fare a meno di pagar la somma intera degl'interessi, finchè non si è menomata la somma capitale, e poi questa stessa somma capitale, che potrà essere maggiore di quella effettivamente ricevuta nel prestito.

Da ciò segue che tutto l'accorgimento deve stare nel cominciar di buon'ora, anzi collo stesso impianto del debito, la estinzione di esso; dappoichè allora si comincia a diminuire mano mano e di anno in anno la somma degl'interessi da pagarsi, e del capitale da estinguersi. Ma questa regola per lo più nella pratica è trascurata, ed allora le tristi conseguenze del debito, per via delle imposizioni, divengono vie più sensibili, sì per la maggior estensione che avranno per un più lungo corso di anni, come pure perchè andranno a colpire le generazioni future, le quali a misura che saran più lontane dall'epoche del debito contratto, e della sua importanza, tanto più si reputeranno aliene a questi fatti.

774. E qui vuolsi notare come l'azione che esercita il debito pubblico per le imposizioni sia doppia e crescente, quando non si è pensato sin da principio all'estinzione, a misura che divien questa diuturna e tardiva; imperciocchè la nazione dapprima si snerva e si indebolisce pel pagamento della rendita, al che solo ordinariamente si pensa dal principio, sistema più comodo e men'odioso; poscia allorchè saran corsi molti anni, che il paese ha pagato per gli interessi una o più volte il capitale, e che la rendita si trova già accreditata, e quindi alzata nel corso, allora suol pensarsi all'estinzione, e ad allogare una nuova tangente d'imposte a questo fine. Questo suol essere l'andamento naturale, perchè a questo conduce la natura stessa del toglier danaro in prestanza; si pensa nei momenti dell'urgenza a far danaro, si pensa tutto al più come pagarne la rendita-interessi, e si trascurano i mezzi con che estinguere un tal debito; così se ne perpetuano per l'avvenire le tristi conseguenze.

775. Non vi ha dubbio le opinioni favorevoli al debito pubblico, da noi già esaminate e confutate, hanno influito a far contrarre debiti facilmente, con leggerezza e senza considerarne la importanza e le conseguenze per l'avvenire. Ma quello che poi ha influito a prolungar queste conseguenze è stato il credere di taluni economisti che le imposizioni sieno come un pungolo alla naturale inerzia dell'uomo; e però secondo questi scrittori l'aumento de' pesi rechi un aumento d' industria e quindi di produzione. Strana opinione si è questa, come quella di taluni politici che vogliono avvisare la guerra come sfogo ad eccessiva popolazione.

Prima di tutto dimandiamo, se sia vero, e fino a qual punto, che le imposizioni possano divenire uno stimolo all'attività ed all' industria dell'uomo? Al che rispondiamo, che in generale sino a un certo punto possono i pesi aggiunti servire d'impulso ad accrescere la produzione, sì che da un così fatto aumento essi vengan pagati. Ciò si fonda sopra due elementi: 1.° su quel sentimento che suole aver l'uomo di migliorare, anzichè no, la propria condizione, di non vedersi mancare e diminuire le proprie soddisfazioni, accrescerle anzi e portarle avanti; 2.° sulla supposizione che i proprî fondi produttivi, la propria ricchezza-capitale sien suscettibili di miglioramento, e quindi di aumentarne la produzione. Ma questi elementi possono mancare, o per lo meno esaurirsi, e allora non potranno i pesi aggiunti e sovra imposti stimolare di più la produzione, pervenuta al massimo suo sviluppo. Anzi da un tal punto può dirsi che le forze produttive s' illanguidiscano, si abbattano, e la produzione, lungi di accrescersi, verrà mancando.

776. In secondo luogo dimandiamo, cosa è l' attività e la industria per l'uomo? È un mezzo a conseguire i fini di sua esistenza in civile consorzio; or come i fini sorgono dalla natura umana, così i mezzi non possono imporsi, son da lasciare al suo arbitrio ed alla sua libertà. Cosa è di fatti la industria? è l' impiego libero di nostre facoltà ad oggetto di procurarci i mezzi materiali necessari al conseguimento de' fini anzidetti.

Or il volere far divenire gli uomini industriosi per via delle imposizioni, sarebbe un cangiare la natura de' mezzi, in quella di fini, e far divenire la vita una espiazione forzosa, e un luogo penitenziario il campo industriale.

Di fatti come si giustificano le imposizioni? pel principio di necessità sociale; imperocchè la società non può esistere senza ordinamento, nè questo può esservi senza lo Stato, nè lo Stato mantenersi senza imposizioni. La proprietà de' cittadini è sacra ed intangibile, eccetto per la sola parte che si rende indispensabile al mantenimento dello Stato, ed a raggiungere i fini che gli sono affidati, fra'quali principalmente è la conservazione della stessa proprietà: ecco la ragione onde si giustificano i tributi, i quali perciò debbono corrispondere ai principî della imponibilità.

777. Quindi è che ove le imposizioni sien fondate sopra un sistema irrazionale, ed a misura che preponderi il metodo indiretto, molto più se esiste sotto forma di monopolî e privilegi, le conseguenze sopra segnate si rendono maggiormente funeste e dolorose. E qui giova ricordare che nel tassare i consumi, non si toglie di mira a dir vero l'avere o la rendita netta de' contribuenti; imperciocchè una gran parte del consumo è spesa pel mantenimento della ricchezza-capitale, sia per la sussistenza delle persone industriose, sia per gli oggetti necessarî all' esercizio dell' industria e della produzione. Le contribuzioni indirette, o su' consumi, sogliono poi riuscire vie più dannose, ove contrastando le regole della scienza, si versino sopra generi di prima necessità e di più generale consumo, e non su quelli come diconsi di lusso, e di cui l'uso sia riserbato generalmente alle classi più doviziose.

778. Ritornando quindi al proposito nostro, tutta la quistione intorno a' mali che reca il debito pubblico par che si riduca a cercare i mezzi come abbreviarne la durata o la estensione, onde farli finire più presto che sia possibile: ed ecco il momento di trattare una quistione che senza dubbio è della massima importanza (1).

Posto che la nazione dee per via di dazî pagare in ultima analisi le somme che prende in prestito il governo, e finchè non le paga ne dee pagar gl' interessi ossia la rendita costituita; posto che necessariamente per la natura stessa de' debiti pubblici, e molto più per l' erronee dottrine de' finanzieri, e per le angustie in cui suol trovarsi la finanza, una volta che si è oberata di debiti, il male si prolunga per molti anni e per secoli, nei quali si paga la rendita e non la somma capitale; dappoichè se al 5 per 100, ogni venti anni che passano per gl'interessi o rendita, la nazione paga quanto sarebbe la somma capitale, e quindi la paga 2, 3, 4, 5 volte e più secondo la durata del debito; si è venuto da taluni economisti nella conclusione che le somme necessarie ne' bisogni straordinarî si levino speditamente per imposte straordinarie, anzichè per via di prestiti e di debiti; in soddisfacimento de' quali sempre dovrà ricorrersi alle imposte. In altri termini, invece di sovraimporre, pel pagamento della rendita-interessi e del capitale come uno, per moltissimi anni e forse anche per secoli, varrebbe meglio imporre come due, come tre per pochi anni, finchè durano i bisogni straordinarî del governo, e poi cessare del tutto la sovraimposta?

779. Le ragioni che sogliono addursi in favore del sistema dei debiti pubblici comunemente seguito, si possono ridurre a tre. 1.° La facilità che presenta un tal metodo, come abbiamo noi stu-

(1) Taluno per avventura potrà avvisare che il trattar qui la presente quistione venga in una certa contraddizione con ciò che stabilimmo sopra Art. 2.° § 2.° pag. 269 sulle imposizioni straordinarie; ma sarà facile lo accorgersi che qui si mira al progresso ed al migliore regime delle Finanze. Quella sarebbe la regola di buona condotta, questa di perfezionamento.

diato, nel provvedere lo Stato di forti somme di cui abbisogna nei momenti di urgenza; 2.° la impossibilità di pagarsi in una volta dai contribuenti queste forti somme; 3.° la difficoltà di ripartirsi pei contribuenti così fatti pesi straordinari, o in altri termini di trovare in quei momenti di urgenza le fonti a cui attinger le somme volute, ch' è lo stesso di stabilire i novelli dazi e tributi.

780. La maggior facilità che presenta il toglier danaro in prestanza, non può mettersi in dubbio; ma la quistione sta a vedere con quale de' due metodi si possa imporre un minor sacrifizio al paese. La stessa facilità di contrar debiti è stata forse la principale cagione di essersene smisuratamente accresciuta la massa, e però di essersi dato al paese un seguito d'imposizioni per lungo corso di anni che non paia a finire. Ne' metodi amministrativi e finanzieri le difficoltà a vincere sono per lo più relative alla migliore guarentigia della loro bontà e utilità: lo studio sta per lo appunto nel vincere cotali difficoltà che si parano innanzi.

781. E così rispondiamo all' altro argomento che si adduce per dar la preferenza a' prestiti, fondato sulle difficoltà che presenta il metodo di levar per via d'imposizioni novelle e straordinarie, le somme di cui può aver bisogno il governo: e diciamo che tali difficoltà son relative, non assolute. Son relative, 1.° all'urgenza maggiore o minore, che abbia il governo di proccurarsi danaro, all'istantaneità diciam così di proccurarselo; la quale se in taluni casi è tale, non lo è per altri; 2.° alla somma più o meno forte di cui abbisogna; chè non sempre si ottengono ad un tratto ingenti somme; 3.° alla condizione de' tempi in cui sorgono questi bisogni staordinari, se torbidi, se non prosperi, se di un governo vacillante e timido della sua esistenza, o pur tutto al contrario.

782. In quanto alla impossibilità di pagarsi tali somme vistose dal paese, è da vedere s' eccedono le forze della nazione. E però noi rassegniamo le primarie ragioni da mostrare preventivamente che tali forze non eccedano. Or si consideri che dal momento in cui il prestito è conchiuso, e il debito contratto, la nazione deve pagare gl'interessi della somma dovuta; e quindi deve avere il capitale necessario che le dia un tal frutto. Se io contraggo un debito al 5 per 100, devo posseder tanta ricchezza capitale, che oltre al soddisfare e provvedere agli altri bisogni ordinari, possa io pagar gl'interessi annuali; e lo stesso si dica se m'imponete il 5 all'anno, importa cioè che io abbia come pagarlo, o in altri termini che abbia il corrispondente capitale. Si aggiunga che un tal capitale corrispondente al debito si dovrà sempre pagare dal paese. La quistione quindi si riduce a vedere, se convenga a pagare una volta sola con qualche momentaneo sacrifizio per via di dazi, o se più volte col debito, giacchè se questo dura 100 anni, sarà pagato per 6 volte, 5 per la rendita, una pel capitale.

783. E per rimontare a' principî più razionali, la quistione sta

nel vedere, se la tassa straordinaria che vuole imporsi una volta venisse a toccar la ricchezza capitale, o pur no: che nel caso affermativo non sapremmo adottarla secondo il noto principio, che le imposizioni cioè debbon toccare la rendita netta solamente, e quanto meno si può, e non mai la ricchezza-fondo o capitale che vogliam dire. Ma nel caso che la imposizione straordinaria divenisse pel paese una gravezza troppo forte, sia perchè esaurisse la rendita netta de'contribuenti, o peggio intaccasse la ricchezza-capitale, allora vi sarebbe anche un rimedio a cui poter ricorrere, suggerito da Davide Ricardo in sostegno della dottrina che vuole le imposizioni straordinarie come mezzo da provvedere ai bisogni straordinari dello Stato.

784. Esaminiamo dunque le opinioni degli scrittori che sieguono questa dottrina.

I. Mac-Culloc prova co' fatti che la Inghilterra avrebbe potuto sopportare il novello peso straordinario per imposte senza ricorrere a' prestiti, alludendo all' epoca in cui ebbe a sostenere la lotta col 1.° Napoleone. Nel 1793 le imposizioni ordinarie davano un ammontare di 28 milioni l'anno. La spesa straordinaria, oltre alle anzidette entrate, pel corso di 24 anni, sino al 1816 quando fu conchiusa la pace, fu di 114 milioni in tutto, che ripartiti pe' 24 anni sarebbero stati 4 milioni e ²/₃ per anno. Questo peso di più se si fosse aggiunto dal 1793 a' 28 milioni, avrebbe fatto salire l'ammontare delle imposizioni annuali a 32 ²/₃ anche a 33 milioni; somma che l'Inghilterra avrebbe potuto pagare facilmente. Imperciocchè nel 1816, col sistema de' prestiti, si pagava per contribuzioni 101 milioni per anno. E poi nel 1827 ridotti i pesi per economie fatte, e per parte ammortizzata del debito pubblico sotto il ministero Pitt, le annuali contribuzioni ammontavano a 54 milioni. Dunque è chiaro che sin dal 1793 avrebbonsi potuto pagare gli anzidetti 33 milioni, e aggiungendo anche una parte di aumento per le spese ordinarie, che crescono col crescer della civiltà, la cifra delle imposte si avrebbe potuto portare sino a 40 milioni l' anno, senza che il peso fosse divenuto insoffribile pel paese.

Questo ragionamento è così solido, perchè poggia su' fatti, che non lascia cosa a rispondere: e generalmente può dirsi che *mutatis mutandis* possa applicarsi quasi a tutti gli Stati che sonosi caricati di debiti, tranne che taluni l'abbian dovuto praticare in tempi difficili ed eccezionali, in cui non si avrebbe potuto ricorrere all'aumento delle imposizioni.

785. II. Ricardo conviene esser questo sforzo, un sacrifizio pel paese, il dover pagar le somme straordinarie di cui può abbisognare lo Stato; ma al tempo stesso trova tutta la convenienza economica pel paese medesimo nel fare questo sacrifizio una volta; anzichè lasciarsi poi spossare per lunghissimi anni, e pagar tante volte la somma che in una sola volta avrebbe soddisfatta. Di più egli

dice che un tal peso naturalmente verrebbe a cadere sui primi proprietari e possidenti, su i più ricchi industriosi e capitalisti; ora costoro potrebbero offrire la maggiore cautela possibile, e godere di tutto il eredito. E però facilmente si potrebbe trovare un metodo per far loro anticipare la somma da'prestatori di danaro, ed accordarsi tra essi pe'modi di pagamento, senza che il governo s'intrometta in questi affari. Anzi con un sistema ipotecario bene inteso facilmente si potrebbe riuscire a questo metodo di toglier danaro in prestanza dagli stessi contribuenti, per la parte che dovrebbe gravare sulla proprietà fondiaria.

786. III. Roberto Hamilton sostiene che il metodo di levar per contribuzioni, anzichè per via di prestiti, le somme necessarie ai bisogni straordinari dello Stato, può divenire un freno alle spese imprudenti e sfrenate. La facilità di ottenere danaro per via del credito, di creare novella rendita se la esistente è ben accreditata, fa subito impiegare le grandi somme in ispese, che spesso la passione suggerisce, ma che certo non approva la ragione ne' suoi freddi calcoli.

787. IV. Giambattista Say finalmente osserva con molto criterio, che i governi tolgono in prestanza in tempi per loro sfavorevoli, quando non possono ispirare molta fiducia, e restituiscono poi nei tempi più prosperevoli, quando il loro credito aumentato ha fatto crescere il corso della rendita; ciò importa che prendon poco danaro, e ne debbono restituire molto; e per conseguenza ciò vuol dire che i prestiti sono il metodo più riprovevole per provvedere ai bisogni straordinari. Mentre col metodo delle imposizioni straordinarie, messe al bisogno, il governo tanto prende da'contribuenti per quanto abbisogna. Immaginiamo che in tempi critici un governo costituisca una rendita di 5 per un capitale di 100, che in realtà sarà per lui di 70, o 80; e metta una imposizione eguale a'5 di rendita che dovrà pagare, più ½ per cominciare ad estinguere la somma capitale (1). Ora a capo di 50 anni, se le cose saranno andate in regola, avrà pagato 275, mentre ha ricevuto soli 70, 80 al più. Quindi è a vedere se al paese riuscisse più vantaggioso il pagar 5½ l'anno per 50 anni che fan l' anzidetta somma di 275, o pure pagare i 70 o gli 80 che il governo incassò dal suo prestito: o pur anche questi pagare in 2, 3, 4 anni, ripartiti in tangenti, perchè naturalmente il governo non ebbe ad usarli tutti in un momento. Ecco a che si riduce la quistione: la quale, ove un tal peso riuscisse troppo grave al paese, potrebbe risolversi in quella veduta di Ricardo, cioè che i 70 o gli 80 si prendano in prestito da' contribuenti, garentendoli co' loro beni, e pensando essi a pagarli.

788. Per conchiudere diciamo, che quando un sistema d'imposizioni sia ben fondato e per la via diretta; e che l'ammontare delle

1) V. sup. art. 7. § 3°, n. 753.

contribuzioni ordinarie sia lieve e mite, p. e. il 5 per 100 della rendita netta; allora facilmente si potrà questa misura innalzare al bisogno, portarla al 10, al 15 per 100 per pochi anni, ne' momenti di bisogni straordinarî, ed avere la somma necessaria; e in ogni modo si dovrebbe coltivare la idea di Ricardo.

ARTICOLO X.

Della liquidazione del debito pubblico.

SOMMARIO — 789. Un debito pubblico diviene una cancrena pel paese e per la finanza; quindi devesi cercare ogni mezzo per annientarlo.

789. Da quanto abbiamo studiato fin'ora intorno al debito pubblico, è facile il venire alla conchiusione che esso sia una cancrena per la società, sotto il doppio riguardo, dell' amministrazione finanziera che resta troppo imbarazzata, e della totalità de' contribuenti che restano troppo oppressi da' pesi e dalle imposizioni, che si prolungano per secoli. Tanto più un sì gran male deve pesare per quanto è spesso la conseguenza di cattive misure, se si argomenta che poteva in altro modo provvedersi a' bisogni straordinarî. E però tutte le mire della scienza e le cure di una buona amministrazione debbono rivolgersi a troncare un tanto male; appunto come la medicina si dà tutta l'opera per isdradicare, o troncare un male che minaccia la morte; e come suol dirsi che a' mali estremi richieggonsi estremi rimedî, sino a far uso del ferro e del fuoco per arrestare a mò di esempio la cancrena, così parimenti egli è per estirpare un debito pubblico. Finora noi abbiam parlato della estinzione di esso, quante volte possa ciò conseguirsi; ora terrem proposito della totale quietanza, ossia della liquidazione di ogni sorta di debiti pubblici.

§ 1.

Di quello proveniente da carta-moneta discreditata.

SOMMARIO — 790. Come le carte date in pagamento dal governo, divengano un debito per lui. 791. Due ricerche a farsi pel proposito: 1.° impossibilità di verificare i danni cagionati. 792. Se vi sia eccezione per gl' impiegati. 793. Risultamento che può aversi dalle ricerche su' danni arrecati. 794. Doppio significato del debito dello Stato intorno alla carta-moneta. 795. Sotto l'un aspetto non ci è debito dello Stato: dimostrazione. 796. Vera teorica da stabilirsi sulla riparazione de' mali provenienti dalla carta-moneta. 797. 2.° esame: due metodi si raccomandano; esposizione del 1.° 798. Critica di esso. 799. Esposizione del 2.° metodo, e vantaggi che ne risultano. 800. Falsa misura solita adottarsi, e svantaggi che reca. 801. Essa non raggiunge lo scopo che si propone. 802. Sarebbe dispendiosa, ove anche il raggiungesse. 803. Casi di eccezione per rifare la perdita cagionata dalla carta-moneta.

190. Fra i modi diversi di contrar debiti per lo Stato vi ha quello della emissione di carte, che son promesse di pagamento, e tali sono i boni del tesoro, la carta-moneta propriamente detta. Ora è da considerare che simili carte messe fuori con prudenza da un

governo, e sostanute con lo misure che detta la scienza, potranno divenire de'veri valori fiduciari, e quindi rappresentare in circolazione l'effettivo valore ; ciò che principalmente avviene quando il governo si trova in istato di pagarne a pronti contanti quante se n' esibiscono alla cassa. In ogni modo assendosi messe fuori tali carte in luogo di pagamento effattivo, rasta sampre a carico del governo il doverle pagare e soddisfare quando che sia. Ma avviene per lo appunto che, non potendosi pagare da principio, le carte cominciano a perdere del lor valore nominale, e a poco a poco a discreditarsi. Quindi nel generale conviene metterci in questa disamina, cioè di veder come debba appigliarsi un governo per liberare la società da cosl fatta peste, cioè di una carta moneta venuta in discredito.

791. E però due ricerche dobbiamo fare, tutte particolari a questo abuso del credito pubblico. 1.° Posto che una carta-moneta sia così discreditata, e che il pubblico abbia per assa sofferto una serie di perdite, deve il governo rifarne i perdenti? 2.° In ogni modo, a indipandentamante dal primo esame, a qual aspediente deva attenersi un governo per purgar la naziona di questa lebbra della carta-moneta?

È impossibila verificara i danni venuti a'consociati dall'uso della carta-moneta; imperciocchè il danno si produce irregolarmente per le diverse mani per cui passa; e le perdite che cagiona son diverse secondo i tampi e la persone; chè in certe epocha vi si perde più e in altre meno; e all' apoca stessa taluni perdono più, taluni meno, sacondò l'abilità minore o maggiore cha sanno dispiagare; e però il danno si ripartisca inegualmente su' consociati, e taluni anche possono andarna esenti.

792. Sa si tratta poi della carta-monata che si dà agl'impiegati, agli stipendiati del governo, vi sarebbe una certa norma per calcolare i danni da loro sofferti: pure si correrebbe in inganno, perocchè una parte di essa carta si è potuto impicgare in fini ad usi ne' quali non si perde, come ne' pagamenti facoltati dalla legge a potersi fare in carta-moneta allo stesso valor nominala, par cui si è ricevuta. Lo stesso governo sarebbe impossibilitato di saper le perdite da lui sofferta per causa di essa carta, in quanto che or la riceve e la spende al corso, ed or la riceve e la spende pel suo valor nominale, ciò che gli accade più spesso.

793. Per tutte le ricerche e par tutti gli sforzi fatti su questa materia, non sonosi avuti altri risultamenti, che 1.° una convinziona irrefragabile che il paese abbia fatta una perdita maggiore o minore secondo le circostanze intervenuta; 2.° ma senza potarsi stabilira a quanto ascenda questa perdita in massa; 3.° nè molto meno qual' individui l'abbian sofferta, nè su quali sia caduta; 4.° finalmente senza potersi conoscere in quale proporzione sia stata sopportata dalle classi, che si sa di averla sofferta.

Ultima conseguenza dell'anzidetto si è, che il governo con metter fuori quella carta sia stato cagione di tali e tante perdite; appunto come un vasto incendio, di cui non può calcolarsi il danno immenso cagionato, nè in totale nè in particolare, ma di cui si sa a chi debbasi attribuire il primo fallo.

794. Venendo più addentro nella materia, prima di tutto bisogna distinguere i due significati che può avere su questo proposito la espressione del debito che stringe lo Stato verso la nazione per la carta-moneta da lui emessa, vale a dir quello di dover togliere di mezzo alla circolazione la carta sostituendovi valori effettivi, e l'altro che si pretende da taluni di dover esso rifare alla società i danni prodotti dall' uso di questa carta. Di quest' ultimo significato della quistione ci stiamo ora occupando, dell'altro da qui a poco.

795. Ora sotto questo aspetto noi sostenghiamo che nel fondo la carta-moneta non può esser considerata come un debito dello Stato. E di vero la idea del debito è costituita da due elementi, cioè persona del creditore, e quantità o somma dovutagli. Or nel fatto della carta-moneta non posson conoscersi gl' individui che abbian sofferto perdita, e molto meno può sapersi la somma dell'interesse o del danno sofferto, che si vuole doversi rifare. Quindi la idea di debito e credito nel nostro caso si confondono nella stessa persona del corpo della nazione.

Segue inoltre da' precedenti, che non si potrà mai pretendere dallo Stato la restituzione integrale del valore rappresentato da essa carta. Imperciocchè lo Stato non ha messo in circolazione tutta la carta pel suo valore intero, sia perchè anche dapprima non potè metterla tutta al valor nominale, ma ad un più basso corso, sia perchè ancora parte ne ricevè al basso corso, ed allo stesso la rimise. Si aggiunga che il pubblico non l' ha erogata tutta al basso corso, ma una parte ad un corso più alto del corrente, e forse al suo valor nominale, come pel pagamento de' dazi, ed in altri pagamenti ammessi dalla legge. E però il governo pagherebbe troppo al di là del danno e della perdita effettivi, se volesse pagar per l'intero valor nominale tutta la carta-moneta. Quindi ne sorge che le carte rappresentatrici de' valori, emesse dal governo per aver corso in luogo di moneta, non posson considerarsi altrettanti titoli di credito contro dello stesso, come avviene per debito pubblico propriamente detto, in cui le cartelle o le iscrizioni sul gran libro costituiscono i veri titoli di credito.

796. Dopo tutto ciò detto venghiamo ad una teorica che si può stabilire sullo assunto. La emissione della carta senza mezzi a sostenerne il valore, è fuori dubbio una misura mal consigliata, uno sbaglio commesso, che si fonda sull'ignoranza e l'errore; e bisogna dire che chi l' ha adottato non ne abbia preveduto le conseguenze. Commesso l'errore, e propagatosi il male, le tristi conseguenze del danno cagionato, sono incalcolabili, e possiamo dire irre-

parabili; giacchè le perdite essendosi diffuse per tutti o la maggior parte de' consociati, senza un controllo che vi possa tener dietro, la società intera ne geme e ne soffre. E però tutta la attenzione del governo debb' esser rivolta ad estirpare il male dalle radici, per frenarne le esiziali conseguenze.

797. Quindi si dee cercar modo di annientare la carta-moneta nel paese, e rilevarla nel suo corso accreditandola; ed a ciò conseguire si raccomandano due metodi.

1.° Fissare il valore effettivo della carta secondo il corso che ha in quell'epoca; convertire in titoli di credito portanti interessi le carte di ciascuno; pagare in danaro le piccole somme e le carte de' proletari e nulla-tenenti. Bisognerebbe quindi tener pronta bastante somma di danaro per sopperire a questo bisogno; ed ove mancasse prenderlo da' fondi ordinarl per supplire nelle spese da farsi con altre obbligazioni o titoli di credito fruttiferi, come i primi: insomma si tratta di sostituire alla carta i boni del tesoro.

798. Ma così fatta misura non corrisponde alle vedute della scienza; imperciocchè farebbe certamente scomparire ad un tratto la carta-moneta; e quindi non si raccomanda, 1.° perchè toglierebbe di mezzo lo strumento primario della circolazione; la maggior parte avrebbe a cambiar le obbligazioni del tesoro per moneta; 2.° in questa operazione profitterebbero gli speculatori, e gli altri perderebbero, ciò che recherebbe una seconda scossa. 3.° Lo Stato si verrebbe a caricare di un debito formale, composto di un capitale e di una rendita corrispondente. 4.° Finalmente non sarebbe prudenza il toglier questo mezzo di circolazione, una volta che il pubblico vi si è abituato; dee impedirsi la fluttuazione nel suo valore, e farla divenire vera moneta, o vero succedaneo di essa.

799. **2.°** Passiamo quindi a considerar l'altro metodo che par meglio risponda a' principi. Fissando come poc'anzi si è detto il valore effettivo della carta secondo il corso medio dell'epoca, si stabiliscono ne' punti principali di circolazione casse che paghino la carta che vi si reca. Al quale oggetto è mestieri procurarsi una bastante quantità di moneta metallica; però secondo le circostanze, e secondo la regola di prudenza. Di fatti parecchie ragioni dimostrano che poca moneta metallica basta al bisogno. La carta che ispira fiducia ha molti vantaggi sulla moneta per la circolazione; prestando tutt'i comodi, e pel trasporto, e per la conservazione, e pel conteggio, evita le perdite per l'uso e lo sfrido, per l'avidità de' frosatori e per la falsificazione de' pezzi; molto più in un paese che si è di già abituato ad usarla, e dove il governo abilita potersi fare diversi pagamenti in carta, come quello de' dazl.

Adottandosi così fatta misura le conseguenze saranno: 1.° che non verrà disturbata la circolazione, lasciandole i mezzi che trovansi in corso; 2.° che la carta rialzata così nell'opinione prenderà un valor fisso, non più fluttuante; 3.° ciascuno per la certezza

di averla cambiata in moneta metallica, non ricorrerà alla cassa per averla effettivamente cambiata; 4.° e però diverrà essa una vera carta di fiducia, e sostituirà i viglietti di banco; soddisfacendo benissimo a' bisogni della circolazione ne diverrà il vero agente. Molto più se per rettificare e vie meglio completare il sistema proposto, e per evitare una certa confusione tra il valor nominale della carta ridotta, e quello già adottato, voglia il governo sostituire nuove carte, alle antiche, esprimenti il valore ridotto; mercecchè questo strumento di circolazione sarà maggiormente accreditato.

800. E qui osserviamo come spesso siasi ricorso a false misure per far rialzare il valor della carta messa in circolazione, diminuendone la quantità: ritirandola cioè man mano dalla circolazione, e distruggendo quella che si sarà ritirata. Così secondo il principio che i valori di cambio correnti s'innalzano col diminuirsene la quantità offerta, si è argomentato potersi innalzare il valor corrente della carta-moneta (1).

Ma così fatta misura è erronea in se stessa: 1.° perchè non fissando il valor della carta secondo il suo corso medio cagiona una perdita all'erario, che dee rimborsarla alla pari, o secondo il suo valor nominale per la maggior parte; 2.° perchè si propone così di riparare il danno cagionato nel pubblico, il quale come abbiam veduto è incalcolabile per le persone che l'abbian sofferto, e molto più per la quantità rispettivamente sofferta; 3.° perchè gli attuali possessori di carta non sono quei che più vi abbian perduto; 4.° e perchè farebbe guadagnare costoro in ragione del di più di valore che la carta comincerà a guadagnare dal cominciarsi la operazione governativa suddetta; 5.° e farebbe perdere in corrispondenza coloro che pria di un tal rialzamento possedevano la carta.

801. Ma la misura proposta, a considerarla in se stessa, è falsa ed inutile; perciocchè non raggiunge lo scopo che si propone. Difatti per avverarsi il rialzamento del valore nella carta, col diminuirsene la quantità, non vi dovrebb'esser altra moneta per la circolazione del paese; allora il prezzo di una merce si aumenta quando si diminuisce la sua quantità, e questa non può essere altrimenti supplita. Ma a misura che la carta si sottrae, esce da dove conservasi la moneta metallica, ne viene anche da fuori al bisogno; tanto più che i governi stessi ne favoriscono la entrata. Il governo che avrà adottato questa misura sarà costretto di metter danaro in circolazione pe' suoi pagamenti, non dando più la carta che avrà ritirata. Quindi la carta non rialzerà nel suo valore; anzi a misura che si renderà abbondante la moneta metallica, la carta

(1) Questo sbaglio si è commesso dal Governo della Santa Sede nel voler purgare lo Stato dell'ingente quantità di carta-moneta versata in circolazione ne' tempi disastrosi che seguirono il fatale 1848: forse perchè la politica di quel Governo, ispirata dalle massime del Vangelo, credeva così di riparare i gravi danni arrecati al pubblico.

vie più si screditerà. L'unico modo di accreditarla, e di rialzarne il valore, è il poterla convertire in moneta metallica; allora la carta diverrebbe di comune fiducia.

802. Finalmente questa misura, se anche producesse l'effetto desiderato, sarebbe sempre dispendiosa, perciocchè non profitterebbe della perdita, che ha subita la carta, il governo che l'andrebbe ritirando per pagarla secondo il suo valor nominale. Altronde crescerebbe la massa del debito pubblico pel danaro che dovrebbe procurarsi a causa del pagamento della carta, che gradualmente si vuol ritirare e distruggere: mentre secondo il metodo da noi raccomandato poco danaro basterebbe dapprima, restando la maggior parte della carta in circolazione, e potendo questa cambiarsi mano mano ed a misura del bisogno.

803. Finalmente ci si potrebbe dimandare, se vi fossero de'casi in cui il governo dovesse indennizzar la perdita cagionata a'particolari dal ribasso della carta-moneta. Qualche cosa arebbe a farsi per gl'impiegati, ne'di cui soldi e assegnamenti la perdita si lascia calcolare con minori difficoltà, almeno con certa probabilità. Non voler per nulla rifare queste perdite, sarebbe lo stesso che commettere ingiustizia, e astringere gl' impiegati a corrompersi. Un secondo caso è quando un governo ha preso danaro a' banchi, e simili luoghi di deposito; non può certamente dar carta in ricambio; e se l'avesse data deve ritirarla per moneta metallica che restituirà; la carta si ha come una obbligazione.

§ 2.

Del debito pubblico propriamente detto.

SOMMARIO— 804. Prima impressione di taluni scrittori, e loro dottrina rifiutata. 805. Da ciò la ricerca sulla estinzione del debito pubblico è divenuta più difficile. 806. Due vie per riuscirvi, e inciampo solito trovarsi. 807. La via più adoperata per giungere alla liquidazione del debito; e quindi due dottrine opposte non ammettonsi. 808. Quale sarà dunque la vera strada da battersi? 809. Lugubre aspetto che presentano i paesi oberati da un forte debito pubblico, sproporzionato a lor forze. 810. Principali riforme da introdursi nel sistema finanziero. 811. La liquidazione del debito ne porge la opportunità. 812. Gradazione normale delle imposte da abolirsi: osservazioni. 813. Lagnanze che sveglierebbe un tal procedimento: 1.° de' proprietari di rendita sul gran libro: 814. 2.° de' proprietari di terra: 815. 3.° de' proprietari di case: 816. 4.° dei capitalisti: 817. 5.° de' professionisti e industriali. 818. Si rapportano certe obbiezioni sulla introduzione del nuovo sistema, e vi si risponde.

804. Preoccupati taluni scrittori dall' idea che gravi mali vengono alla società da' debiti pubblici; e che cotesti mali dovranno condurlo alla totale rovina, per lo estremo esaurimento delle forze; son venuti a quella facile conclusione, che non trovandosi altro riparo ed altro scampo, bisognerà ricorrere a' mezzi ultimi, che sanno della violenza, e fino allo spogliare i creditori dello Stato

per via della riduzione e della conversione della rendita; di che rendono questa ragione, che vale meglio che soffran pochi, purchè si salvi il corpo intero della nazione.

Noi mostrammo già la ingiustizia di queste misure, introdotte più dallo spirito fiscale, che dall' interesse finanziero ben inteso: ma quel che più giova ora di far riflettere si è che questi rimedi non toglierebbero il male, nè lo imbarazzo in cui debbon trovarsi la società e la finanza; imperciocchè vi sarà sempre il bisogno di ricorrere ad altre risorse per liquidare il debito, per quanto si voglia ridotto da così fatti espedienti; tranne che non si voglia a dirittura far bancarotta totale, ciò che non è a pensarsi.

805. Questa maniera di argomentare di taluni scrittori ha discreditato a dir vero lo studio de'mezzi più adatti per estinguere e liquidare i debiti pubblici. La ricerca in se stessa è ardua; trattasi di fatti che, mentre la società è carica di pesi tanto pel pagamento della rendita costituita sul debito, quanto per sovvenire a tutte le altre spese pubbliche, e mentre gli introiti finanzieri sono così tutti occupati a' lor destini, si debba aumentare la imposta per accrescerne l' entrata, e fornir così fondi atti a portar l' estinzione, e quindi la totale liquidazione del debito. A tale difficoltà si è venuta ad aggiungere questa maniera erronea di argomentare per iscoraggiare vie più un tale studio, sicchè la ricerca sia rimasta poco esplorata dagli scrittori, anche più intesi a togliere un tanto male.

806. In così fatte angustie versandosi la scienza, non può trovar che due sole vie per giungere al fine proposito. Imperciocchè se l' attivo delle finanze resta coverto dal passivo, o in altri termini se l'entrate sono assorbite dalle spese, già costituite nello *stato-discusso* o *preventivo* delle finanze, allora non potrà esservi altra risorsa che o risparmiare sulle spese, onde ottenere un sopravvanzo, o imporre di più i contribuenti sia co'metodi usati, sia con i novelli.

Per lo più tutt'i progetti di liquidazione del debito pubblico han trovato quest' inciampo cioè, che trovandosi molto gravati i contribuenti per la via indiretta, nè col metodo diretto conoscendosi altro cespite da potersi gravare che la rendita fondiaria, si è dovuto necessariamente ricorrere all'aumento di questa tassa; ciò che necessariamente doveva svegliare la indegnazione de' più potenti nella società, de' proprietari, e quindi quei progetti sono rimasti senza effetto; oltrechè poi sarebbe stato una ingiustizia manifesta l'addossare ad essi soli la liquidazione di un debito enorme.

807. A che dunque si riducono tutti i progetti degli scrittori sulla materia? A crescere straordinariamente la imposta diretta fondiaria, cercando ogni maniera d' indorare la pillola, sia con l'abilitare i proprietari a procurarsi danaro onde pagare, seguendo anche la idea di Davide Ricardo, sia col promettere il ribasso della tassa dopo la liquidazione; e coll' aggiungere ancora qualche sopratassa nella maniera indiretta. Però questi progetti non han po-

tuto incontrare il favore generale per la ingiustizia che racchiudevano. Così sonosi elevate le due dottrine opposte e divergenti, e tutte e due oltrepassano i limiti della giustizia e dell' eguaglianza; per cui han discreditato la liquidazione del debito nazionale, fin dal suo primo tentativo, perchè la prima offende gl' interessi e i diritti de'creditori o godenti rendita sul gran libro; la seconda perchè grava ed offende gl' interessi de' proprietari di terra. Tutte e due queste dottrine contrastano i principi di giustizia e di eguaglianza; e però lungi di esser seguite e messe in pratica, hanno accresciuta la difficoltà nel trovare il vero metodo da praticare.

808. Qual'è dunque la via da battere seguendo la giustizia? Ricorrere al metodo novello d' imporre secondo i veri principi della scienza; che se la sola rendita fondiaria è stata imposta per lo passato, e non le altre due specie di rendita, la capitalizia e la industriale, rivolger si dee l' attenzione a queste due altre sorgenti finanziere finora intatte. Nè così fatta novella imposizione potrebbe svegliare le lagnanze de'capitalisti e degli esercenti, perchè da un verso è la necessità che fa ricorrere a questa novella maniera d'imporre, e dall' altro non vi sarebbe ragione per esentarne costoro', una volta che i proprietari vi soggiacciono. Nè varrebbe il dire che essi sono imposti per la via indiretta su i consumi, che altrettanto potrebbero dire anche i proprietari di terre e fondi. Quindi la giustizia vuol pur si gravi quest'altra rendita netta.

809. Di fatti quale aspetto presentano i paesi oberati da un forte debito pubblico, ove questo non sia sorretto dalla possanza produttiva, e da uno stato floridissimo d'industria, com' è nella Gran Brettagna? La proprietà fondiaria fortemente gravata, da non poter soffrire altro peso; molte imposizioni indirette e su i consumi, compresi i monopoli tenuti dallo Stato; tutta la entrata e la percezione esaurita dal pagamento della rendita sul gran libro, oltre le spese necessarie al mantenimento dello Stato; difficilissimo il poter rinvenire altra risorsa sopra novelle imposizioni; ecco l'aspetto scoraggiante che si presenta ad un ministro delle finanze.

810. Le principali riforme sul regime finanziero riduconsi; 1.° a sostituire alla maniera indiretta la diretta, ad imporre cioè la rendita capitalizia e professionale; 2.° quindi ad abolire tutte le diverse maniere de' dazi indiretti, monopoli, dritti di regalia, e simili; 3.° per le spese poi limitarle per quanto più si può, e ridurle mano mano al vero tipo di ragione, cioè alle più necessarie ed indispensabili pel mantenimento dello Stato: operazioni veramente difficili a compiersi, nè tutte ad un tratto, ma secondo la legge di opportunità.

811. Or la liquidazione del debito pubblico può presentar questa opportunità al buon finanziere, in quanto che vi è la ragione su cui poggiar le sue innovazioni. Difatto, egli sarà ginstificato nel diminuire le spese, ed ottenere così un sopravvanzo d' introiti sul-

l' esito; nel cominciare a imporre le rendite non ancora imposte per la via diretta, cioè a dire *A)* la rendita dei capitali, e però *B)* quella sul gran libro; *C)* finalmente anche la industriale e la professionale; nell'applicare la somma che si otterrà da' risparmi sulle spese, e dagl'introiti di queste novelle imposizioni, ad estinguere il debito pubblico per quote annuali. Quindi a seconda che si estingue una parte del debito, abolire talune imposizioni che meritano più di essere abolite, le più odiose in pria e le più nocevoli, e poi mano mano le altre; finchè si giunga all'abolizione totale di tutto ciò che deve abolirsi, ed alla integrazione del nuovo sistema.

812. Se vogliamo conoscere una gradazione normale sulle imposte da abolirsi, possiamo stabilire che in primo luogo meritino d'essere aboliti i così detti dritti di regalia, e tra questi la lotteria e le privative, tranne quelle che dipendono da dritti essenziali, come la coniazione delle monete. In secondo luogo le imposizioni indirette e su i consumi propriamenti detti de' generi indigeni; e finalmente le imposizioni indirette doganali, o su i consumi de' generi stranieri, con quelle modificazioni che la legge di opportunità potrà dettare, avendo riguardo all' industria nazionale, ove per avventura potesse soffrire per tali innovazioni.

E qui crediamo opportuno il far qualche osservazione sulle norme finora tracciate per la liquidazione del debito. È difficile l'introdurre una nuova maniera d'imposizione, come la diretta sulla rendita; ma qual migliore giustificazione per introdursi dell' urgenza appunto che presenta la liquidazione del debito nazionale? La massa de' contribuenti sentirà forte il primo peso, perciocchè essi verranno tassati direttamente e indirettamente; ma il secondo modo va a diminuirsi coll'estinguere che si farà del debito, ed allora tanto meglio potranno soffrire il nuovo peso diretto, e tanto più volentieri lo soddisferanno. È mestieri poi far entrare i contribuenti nella persuasione, che bisognano grandi sacrifizî per togliersi grandi mali e perenni, persuasione che saprà ispirare la lealtà con cui agirà il governo, nel voler togliere un tanto male, e però i pesi che ne sono la conseguenza, a misura che il debito va diminuendo; e soprattutto col fare tutti quei risparmi che si potranno nelle spese, riducendole gradatamente al lor tipo razionale, alle spese cioè *proprie* ed *essenziali*.

813. Non vi ha dubbio che questo procedimento finanziero ecciterebbe le lagnanze delle diverse classi de' contribuenti; potrebbero forse sorgere opposizioni a così utili riformagioni; convien quindi entrare nell'esame delle ragioni che da canto loro potrebbero allegarsi.

I. Sarebber primi a levare lagnanze i possessori della rendita sul gran libro per la nuova imposizione di cui quella verrebbe gravata; e per la offerta del rimborso del capitale alla pari, se a questo metodo di estinzione si appiglierà il governo. Or sarebbero

irragionevoli così fatti lamenti, imperocchè pel rimborso o si è convenuto, o è sottinteso per giustizia; per la imposizione poi essendo legge comune a tutti i capitali redditizi, non vi sarebbe ragione di escludere dal peso comune questa rendita, e privilegiarla su tutte le altre della stessa natura. Così anche verrebbero imposti gli assenti, gli stranieri possessori di rendita sul gran libro, che altrimenti verrebbero a restare immuni di contribuzione. Nè vale il dire che non dimorando essi nel regno non sarebber tenuti a contribuire pel mantenimento dello Stato, delle di cui garentie essi non godono; perciocchè risponderemmo, che ne godono appunto in proporzione della rendita che posseggono sul gran libro; del modo stesso che ne gode un proprietario dei beni-fondi, il quale contribuisce in ragione della rendita che percepisce.

814. II. I proprietarî di terra reclamerebbero che la loro imposizione fosse più grave di quella sulle altre rendite, ma irragionevolmente; imperciocchè avendola così pagata pel passato, potran certo proseguire a pagarla per l'avvenire senza ingiustizia a lor danno. Che se le altre rendite sono or gravate di meno, avviene ciò per la ragione evidente che si comincia ora a gravarle, essendone state esenti pel passato. Questa differenza di tassa tra le diverse rendite dovrà necessariamente cessare, sia che potrà col diminuire i pesi dello Stato ribassare la imposizione diretta fondiaria, sia che poi le altre contribuzioni dirette sulla rendita capitalizia e professionale debbon raggiungere la stessa norma della fondiaria. Si osservi di più che la diminuzione successiva de' dazî su i consumi de'generi indigeni, verrà a vantaggiare in pria la condizione de' consumatori, ma in secondo luogo anche quella degli agricoltori e proprietarî di terra, perciocchè il consumo de' loro prodotti crescerà in ragione della diminuzione de'pesi che vi graveranno, e che forman parte del loro prezzo.

815. III. Potrebbero al modo stesso argomentare i possessori di altre proprietà immobiliari, come le case; e noi risponderemmo con le stesse ragioni; e faremmo riflettere che dalla diminuzione de' pesi ne risentirebbero pure vantaggio le case, in quanto che a misura che il vivere costa meno caro pel vitto, si potrà spendere più per l'alloggio; e poi generalmente parlando diversi articoli di consumo, che prima erano imposti, servono per la buona manutenzione delle case, pel loro ornamento; in modo che, se saranno sgravati di pesi, ne profitteranno pure i proprietarî.

816. IV. I capitalisti si lagnerebbero della nuova imposizione diretta sulla rendita de'loro capitali; ma a torto, una volta che questo è principio generale di giustizia e di finanza adottato come sistema dell'amministrazione. Dall'altro verso poi è da considerare che, la industria divenendo più libera d'inceppamenti per la diminuzione e soppressione successiva de'pesi dell'imposizione indiretta, i capitali acquisteranno maggiore dilatazione, e migliore

impiego: e gli stessi capitalisti guadagneranno in così fatta abolizione de' pesi sul consumo, e però vi sarà un compensamento.

817. V. Finalmente per quei che saran tassati sulla rendita industriale, sia personale, sia personale-reale, o mista, è da considerare che per quest'ultima, in quanto riguarda la parte reale, vi entran come capitalisti; entran poi come proprietarî di case e di terre, se il loro capitale sarà impiegato di una maniera stabile in costruzioni rurali e d'industria, pe' diversi usi cui sono addetti. Per tal parte poi di lor capitale circolante, e per la rendita personale pura, tornano sempre le stesse ragioni; perchè esentarli? non ritrarranno anche essi de' vantaggi dall'abolizione de'pesi sul consumo? Se volessero sostenere la loro esenzione dall' imposta diretta, nol potrebbero che per via di un privilegio o di un favore, ciò ch' è contrario a' principî di giustizia. Difatti, ne' sistemi generalmente vigenti si trova il soldo degl' impiegati gravato del peso diretto di un tanto per cento; e poi come per privilegio, non è gravata la rendita netta del medico, dell'avvocato, e via.

818. Noi non possiamo lasciar l'argomento che ci sta occupando, senza svolgere talune obbiezioni solite a farsi al proposito di voler cangiare il sistema d' imposizioni dall' indiretto al diretto; obbiezioni che riguardano l' insieme dell'operazione.

1.° Si dice in primo luogo; *nel voler adottare il novello metodo d' imposizioni, si dovrà cadere nell'ineguaglianza.*

È tutto al contrario, chè la ineguaglianza si avvera col metodo indiretto, se appunto il diretto vuol sostituirsi, perchè risponde meglio a' principî di giustizia e di eguaglianza. Il forte sta certamente nel sapere imporre, comprovare la rendita di ogni specie, e catastarla: ma di ciò da qui a poco.

2.° *Con tal sistema,* si dice in secondo luogo, *avverrà necessariamente, che la ricchezza e la rendita più ostensibili dovranno essere più gravate.*

Tutto dipende dal metodo di catastare per evitar le frodi che certo possono intromettersi; ma con tutte le imperfezioni che dee contenere almeno nello istallarsi, è sempre preferibile il sistema diretto, perchè segue un principio. Col tempo poi, migliorando il metodo di catastare la rendita netta di ogni specie, si avrà la perfezione del sistema, e si eviteranno le frodi.

3.° *L'abolizione di tutte le imposizioni indirette, e delle altre sotto forme diverse, recherebbe un disturbo all'economia generale del paese.*

Questa sarebbe senza dubbio la conseguenza necessaria, se l'abolizione avvenisse ad un colpo, e non gradatamente, come noi abbiam inculcato. Ma poi sempre dovranno rimanere certe imposizioni su i consumi; oltre a che s' intende che diverse modificazioni potranno aver luogo secondo le circostanze di luogo, di tempo e di prudenza.

4.° Molta ricchezza-capitale mobiliare ed immobiliare sarà messa in vendita, sia pel pagamento della tassa, sia per evitarla.

Questo bisogno non vi sarà, se la imposizione affetterà solamente una quota parte della rendita netta. Ma se pur vi sarà vendita, sarà questo fatto un argomento del passaggio della proprietà nelle mani e nel possesso di coloro che sapran meglio farla valere. Nè si dica che sarà venduta a vil prezzo, perchè molti vorranno vendere; imperciocchè i capitali che saranno ritornati in circolazione dalla ricompra successiva della rendita sul gran libro, o dal rimborso del capitale alla pari, cercheranno necessariamente un impiego, e così lo troveranno; e però se vi saranno di coloro che vorranno vendere, vi saranno pure di quei che vorranno comprare.

5.° *Ma per la estinzione appunto del debito pubblico*, ci si dice, *si verrebbe a versare in circolazione una grande massa di numerario, ciò che porterebbe ingombro.*

Questa massa non si verrebbe a versare ad un tratto, ma di mano in mano, in ogni anno, a misura che il governo l'ammanisce. Or è a considerare che il governo non potrebbe raccogliere diversamente le somme con cui ricomprare la rendita, che per le sue diverse sorgenti finanziere, ciò che in altri termini vuol dire, che quanto si toglie per un verso dalla circolazione, sarà riversato dall'altro; e quindi a misura che saran versate le somme, verranno naturalmente assorbite da un maggiore sviluppamento industriale, che dovrà sorgere per la corrispondente soppressione successiva e graduale degli altri pesi. Ma in ultim'analisi se il numerario abbondasse, qual conseguenza ne verrebbe? i prezzi di tutti gli oggetti rialzerebbero nominalmente.

6.° *Ma no*, dicono altri, *chè all' incontro per la liquidazione del debito, e per la soppressione dei dazi indiretti e di altri pesi, verrebbe una diminuzione generale ne' prezzi di tutto.*

Voglia il cielo che questo avvenga! imperciocchè una siffatta diminuzione di prezzi non potrebb' essere che o reale o nominale; se reale, vale a dire sul valor di costo, ed allora questo sarebbe il voto della scienza, raggiungere una così fatta diminuzione dei prezzi; se poi fosse nominale, nessun ribasso avverrebbe, perchè il numerario sarebbe cresciuto in tal caso all'avvenante. E quindi sarebbe a conchiudere che nessuna trista conseguenza tornerebbe nell'un caso o nell'altro.

Possiamo da tutto l'anzidetto inferire che tutte le obbiezioni al sistema da noi proposto son futili argomenti, o scismi che nascono da pregiudizi inveterati.

Ultima deduzione sul debito pubblico.

SOMMARIO — 819. Per usar dell' imposta come risorsa straordinaria , bisogna prima aver innovato il sistema daziario. 820. Non però il debito pubblico potrà escludersi del tutto. 821. Una certa quantità di rendita sul gran libro è sempre necessaria. 822. Si conchiude che il debito pubblico resti come misura straordinaria da usarsi con prudenza.

819. La innovazione del sistema d'imposizione tanto più si rende necessaria, per quanto si miri a far uso della nuova imposta nel caso di bisogni straordinarî. Che se non avrà la sua piena esecuzione il metodo diretto d' imporre , è inutile il pensare che possa giovarsi un governo di questa risorsa straordinaria ne' momenti di suoi estremi bisogni. Non sarà facile allora trovare le nuove imposizioni da stabilirsi; nè trovate queste sarebbe facile stabilirle. Quindi per l'opinione de' più saggi economisti, l'accrescere le imposte ne' momenti di bisogni straordinarî , deve intendersi per gli Stati che avran riformato il sistema d' imposizione , e ridotte l' entrate finanziere per la maggior parte al metodo diretto. Allora sarà facile , senza altre operazioni preliminari , alzar la tassa diretta sulla triplice rendita netta, e dal 5 per **100**, a modo di esempio, portarla al **10** per **100**.

820. Ma ciò non pertanto il debito pubblico non è da escludersi del tutto dalle operazioni finanziere. Tra tutte le risorse straordinarie di cui si è solito avvalersi ne' momenti critici , sia la formazione di un tesoro, sia la vendita de'pubblici demanî, sieno le imposizioni novelle co'metodi ordinarî, ed anche quelle cogli straordinarî, il far valere il credito dello Stato, e però il debito abilmente contratto, è certamente la migliore fra tutte; imperciocchè non presentando inconvenienti massimî, non offende i dritti di nessuno, nè contrasta i principî di giustizia e di equità , se principalmente va sorretto da un buon sistema d' imposizioni , per cui ripartisconsi i pesi che necessariamente dee recare con se. Se la scienza lo condanna è per la esagerazione de' suoi vantaggi, per lo abuso che si è fatto di quest' arma potente; perchè credendosi da taluni che la sua esistenza sia cagione di felici conseguenze pel paese che il soffre, non si è badato ad estinguerlo, almeno in parte; e quello che è più, si è pensato ad ogni leggiera occasione di accrescerlo, sì che sia divenuto un peso enorme per gli Stati e per le nazioni, e però possiamo dire un flagello.

821. Tanto più se si riflette che una certa rendita sul gran libro è necessaria, sì per gli usi diversi a cui il governo vuol destinarla per procurare a sè ed a certi istituti delle garentie, come per esservi anche pel pubblico dove impiegare un capitale meramente redditizio; e molto più ancora per poter servire di addentellato a con-

trarre un nuovo debito in estremi bisogni, sia che voglia considerarsi come mezzo di fondare e coltivare il credito dello Stato, sia per avere sempre pronto ed organato il ramo di quest'amministrazione, che starebbe apparecchiata all'uopo.

822. Bisogna in ultimo convenire esservi delle circostanze molto imperiose, tempi molto critici, in cui i governi pur non possono trovare altra risorsa per provvedere a' loro bisogni straordinari, fuorchè di ricorrere a prendere il danaro in prestanza. Come volete che si giovi la finanza in tali fragenti delle imposizioni straordinarie, quando le ordinarie sogliono venir meno, o ridursi nelle loro rendite? Quindi il debito pubblico resterà sempre ne' limiti della scienza e della giustizia come una vera risorsa straordinaria, a cui dee ricorrersi con tutte le regole di prudenza, di riserva, e di accorgimento.

LIBRO QUARTO

—

AMMINISTRAZIONE FINANZIERA

Idee preliminari.

SOMMARIO — 823. Transizione. 824. Cosa è l'amministrazione finanziera, pratica e teorica. 825. Ostacoli che può incontrare la teoria nella sua applicazione. 826. Qual'è il dovere di un buon finanziero? 827. E quali gli elementi di una buon' amministrazione delle finanze?

823. Lo studio fatto finora compie quella che noi diciamo teoria delle finanze. Ma come una parte di essa principalmente riguarda la equa ripartizione de' pesi e delle imposte, e questa dipende molto dalla buon' amministrazione finanziera, così dovremmo in ultimo trattare della sola parte di essa amministrazione che riguarda appunto una così fatta ripartizione. Ma anzichè mirare a questo solo punto di veduta, noi vogliamo estender di più codesta parte del nostro studio, e richiamare tutta la materia dell' amministrazione finanziera a princìpi generali.

824. Prima di tutto, cosa dobbiamo intendere per *amministrazione finanziera?* Presa in un senso pratico e applicato, essa è la esecuzione nel governo dello Stato delle leggi sull'entrate e sulle spese pubbliche; presa poi in senso teorico, è il complesso dei princìpi e delle norme, secondo cui stabilire le leggi riguardanti l'entrate e le spese pubbliche. La teoria sviluppa e svolge i princìpi secondo cui l'amministrazione finanziera dev'esser regolarmente condotta. A dir vero le leggi che stabiliscono le imposte e però l'entrate, che assegnano le spese a cui esse destinarsi, appartengono alla Sovranità ed al potere che dicesi legislativo; l'applicar queste leggi ed eseguirle si spetta al potere esecutivo per l'organo del ministero delle finanze; e però a questo si appartiene il far quei regolamenti, che saran creduti necessarî per assicurare la esecuzione delle anzidette leggi. In queste disposizioni ministeriali, in questi regolamenti è soprattutto che dispiega la sua influenza lo studio dell' amministrazione finanziera.

825. La teoria dell'amministrazione finanziera può trovar nella pratica e nell'applicazione diversi ostacoli, relativi 1.° alla parte politica; così a mo'di esempio un ministro può essere più o meno responsabile ne' suoi atti, esser chiamato ad un conto più o meno stretto sugl'introiti ed esiti, in esecuzione della legge fondamentale costitutiva dello Stato; 2.° alle istituzioni civili esistenti; così a grazia di esempio può darsi una ingerenza maggiore o minore alle autorità municipali in questa parte delle finanze, o nessuna; 3.° alle stesse leggi finanziere, le quali possono obbligare e legare un ministro ad un sistema di amministrazione, tuttochè non si raccomandi molto pe' principî della scienza; 4.° finalmente ad altre circostanze speciali di certi paesi, come se fossero troppo agricoli o troppo commerciali, se avessero un esteso territorio o pur no, e via.

826. Non ostante questi ostacoli, qual'è la funzione di una buon'amministrazione finanziera? Posta una vera teoria di amministrazione come principio, e presala come tipo da raggiungere, la politica sta nell' attuare di così fatti principî e di così fatte condizioni quello che più si potrà; nel vincere quanti più ostacoli si potranno, sempre con prudenza e con giustizia, e così andarsi accostando a quel tipo di perfezione che si è messo innanzi agli occhi.

827. Elementi di una buon'amministrazione delle finanze, e che noi prendiamo come punti primarî del nostro studio, sono i seguenti. 1.° L'unità e la semplicità nell'amministrazione intera delle finanze; 2.° una giusta ed equa ripartizione de' pesi pubblici, e specialmente delle imposte; 3.° un metodo di percezione di esse, facile, comodo e poco costoso; 4.° una conoscenza facile e chiara di tutta l' amministrazione finanziera, principalmente per quanto riguarda l'entrate e le spese. Saran questi gli argomenti che andremo svolgendo in quest'ultima parte del nostro studio.

ARTICOLO I.

Della unità e semplicità nell' amministrazione finanziera.

SOMMARIO — 828. Mezzi per giungere all' unità. 829. Mezzi per la semplicità. 830. Da che principalmente dipendono ambedue.

828. I mezzi onde stabilire l'unità nell' amministrazione finanziera sono: 1.° separando le parti eterogenee, e riunendole in seguito secondo la loro omogeneità in un tutto sistematico; ciò che si ottiene; 2.° separando le une dalle altre le diverse sorgenti finanziere, che richieggono un'amministrazione differente; 3.° separando le amministrazioni speciali dalla generale: 4.° regolando in tal modo la ispezione sull'amministrazione delle finanze, che se ne possa cogliere e controllare ciascun ramo individuale; 5.° facendo regnare in tutta questa diversità di elementi l'uniformità di stabilimento, di conoscenza, di controllo, giacchè essa giova molto alla raccolta ed alla riunione degli elementi appunto diversi.

829. I mezzi poi di stabilire la semplicità in tutti i rami dell'amministrazione finanziera, saranno: 1.° separando da essa e disgiungendo quante più cose si potrà, le quali potrebbero altrove riunirsi ed aggregarsi; 2.° lasciando alle cure de' privati o delle comuni ciò che può compiersi bene, ed anche meglio, per loro industria; 3.° in conseguenza lasciando all'amministrazione finanziera pubblica solo gli affari che si riferiscono direttamente allo Stato, e che non possono esser spediti così bene da nessuno, come dal potere e da' suoi agenti.

830. In generale possiamo stabilire che la unità porti seco la semplificazione; e quindi ad essa volgiamo la nostra attenzione. Or essa principalmente dipende dalla separazione delle sorgenti diverse dell'entrata pubblica o dello Stato. Riduconsi a tre le sorgenti finanziere, cioè a' *demani*, alle *regalie*, alle *imposizioni;* e queste ultime potendo dividersi in due, in *dirette* ed in *indirette*, le sorgenti finanziere primario divengon quattro. Ciascuna di queste sorgenti di entrate deve avere la sua amministrazione particolare, sempre secondo il principio di omogeneità, e secondo le attitudini speciali che si richieggono; e con la condiziono di lasciaro ai privati tutto ciò che bene, o meglio ancora posson essi fare.

§ 1.

Amministrazione de' pubblici demani.

SOMMARIO — 831. Quai fondi s'intendono per pubblici demani. 832. Carattere delle autorità demaniali. 833. Inconvenienti che vengono dall' incorporare queste autorità all' amministrazione finanziera. 834. Ragioni per la loro separazione. 835. Quali conoscenze dee procurarsi l' amministrazione dagli esperti. 836. Concentramento delle autorità demaniali e loro dipendenze. 837. Vantaggi di un tal sistema. 838. Funzioni delle autorità anzidette: 1.° pei fondi rustici; 2.° pe' boschi e le miniere. 839. Su qual ramo gravar la spesa del loro mantenimento. 840. Come apprezzare i lor servigi. 841. Si presentano sotto l' aspetto dell'utilità, opportunità e necessità.

831. La categoria de' pubblici demani comprende tre sezioni, nelle quali naturalmente può dividersi, secondo la esistenza di tutti o di parte di questi elementi; cioè *fondi rustici*, *foreste*, *miniere*. L'amministrazione di questi fondi non può prosperare senza conoscenze tecniche e speciali della natura rispettiva di essi. Debbono quindi istituirsi delle autorità propriamente dette *demaniali*, che intendono cioè la materia *agricola*, *forestale*, *montanistica*, *minerale:* le quali autorità servono a sorreggere l' amministrazione finanziera demaniale co' lor consigli, a dirigerla coi loro lumi e conoscenze speciali.

832. Bisogna però ben designare il vero carattere di questa istituzione che può venir con nomi diversi significata, come di *camera*, di *collegio*, di *consiglio* ecc. E a dir vero essa non sarà che un'appendice dell' amministrazione finanziera, un'ausiliaria; non

dovrà che coadiuvare il movimento proprio amministrativo della finanza, secondarlo, spianarne la via, e toglierle d'innanzi le difficoltà che potrebbe incontrare; ecco la sua missione. Sarà quindi subordinata, dipendente, affiliata all'amministrazione finanziera propriamente detta; quindi non dovrà mai prender la funzione amministrativa che non è di sua abilità ed attitudine; nè mettersi a pari condizione dell'altra.

833. Diversi inconvenienti posson venire dall'incorporare a'collegi finanzieri gli uomini di arte, o di scienza speciale, o come diconsi gli esperti. Avendo costoro per poco ingerenza nell'amministrazione, cercheran di accrescere la loro importanza, e quindi di estendere per quanto più possono la loro influenza ed immischianza; e però finiscono con assumerne quasi tutte le funzioni o la parte maggiore; dal canto dell'amministrazione si lascian fare e andare a lor posta; perciocchè essi preoccupati sono dall'unico pensiero e dall'unica cura che stan loro fitti in mente, gli altri che appartengono all'amministrazione rimangon distratti ed assorti da lor cure amministrative. Or ogni amministrazione, per esser nello interesse della maggioranza, e circoscriversi ne' limiti in cui deve stare, dev'esser diretta da spirito pubblico e non privato, da principî generali, di cui suol'essere incapace la mente degli esperti.

834. Ragioni troppo evidenti militano per la separazione assoluta delle due specie di autorità. E a dir vero nelle sessioni che farebbero insieme gli uni con gli altri, questi sarebber cagione di perdita di tempo per quelli; che farebbero i finanzieri nella discussione delle quistioni agronomiche, forestali, mineralogiche? e viceversa che farebbero gli esperti agronomi, silvani e mineralogisti nelle discussioni amministrative? Nel mentre che, se invece gli esperti presentassero i lor lavori e progetti maturati e finiti agli amministratori, vi sarebbe un guadagno di tempo per entrambe le parti; i Consigli di amministrazione potrebbero allora dirigere ed assimilare le vedute tecniche degli esperti, e prendervi sopra le opportune determinazioni.

835. Le conoscenze che principalmente dee procurarsi l'amministrazione per via di questi esperti, o delle autorità così dette *demaniali*, si riducono, 1.° ad una statistica esatta de' demani, degli annessi e connessi, e però del suo valor di vendita, o prezzo; 2.° ad una descrizione del lor prodotto lordo, e poi netto, e però delle spese che induce la lor buona tenuta; 3.° a' miglioramenti possibili da introdursi perchè i demani sieno amministrati nel miglior modo, e tale che corrisponder possano al doppio fine economico, cioè il maggiore reddito finanziero ed il maggior utile nazionale; come vedemmo a suo luogo (1).

836. Le autorità demaniali e gli esperti devono esser dissemi-

(1) V. sup. lib. 1. cap. 2, pag. 11 e seg.

nati su i luoghi ove esistono i demani di qualunque specie; non devono solo stare a fianco dell' amministrazione centrale per giovarla di lor lumi e di lor consigli, i quali devono venire dalla ispezione locale. Così essendo, si dimanda, come bisogna centralizzare le autorità demaniali? Non già col mettere un'autorità centrale demaniale che tutte richiami a se le dipendenze, e ne riunisca le file in un punto; ma sì con affiliar queste rispettivamente alle autorità finanziere residenti ne' luoghi diversi, sì che il centro delle une si rinvenga nel centro delle altre; e la vita ed il movimento vengan loro dallo stesso centro amministrativo per via degli amministratori provinciali, distrettuali, comunali, a cui sono annessi ed a cui si attengono. In tal modo con l'unità si avrà la semplicità.

837. Quel che più è da notarsi a questo proposito si è, che in tal modo appunto si attuano anche meglio la ispezione, la conoscenza, ed il controllo, triplice funzione di sorveglianza dell' autorità superiore. L'amministrazione centrale finanziera raccogliendo per via degli amministratori locali subalterni le notizie, i dati che debbono venirle dagli agenti ed esperti demaniali de' punti diversi, potrà esercitare la triplice funzione anzidetta amministrativa o di autorità; e gli esperti potranno non aver nessun'autorità, nessuna funzione amministrativa, ma restar come corpo facultativo aggregato all'amministrazione finanziera. Insomma posson divenire come gli esperti adoperati da altre autorità e magistrati; con la sola differenza, che invece di esserlo all'uopo e secondo che fossero adoperati, qui lo sarebbero in permanenza, perchè permanente è il bisogno di loro in un'amministrazione siffatta.

838. Le funzioni delle camere demaniali, in quanto a' fondi rustici, si riducono 1.° alla formazione de' catasti di tai beni; tra poco parleremo dello accatastamento; 2.° alla ispezione dell' amministrazione o coltivazione de' beni dati in fitto; 3.° alla cura delle costruzioni e fabbricati, sia da farsi, sia esistenti; 4.° alla esecuzione de' contratti enfiteutici, delle concessioni e degli smembramenti de' beni a tale oggetto; 5.° a' rapporti da farsi alle autorità finanziere delle operazioni da loro compiute, e di tutto lo andamento dell' economia rurale di questi fondi.

Le stesse funzioni valgano per le foreste e le miniere, salvo quei cangiamenti che la natura di tai beni esige. Così a modo di esempio sarà loro incumbenza, 1.° sorvegliare e dirigere o il taglio dei legnami, o lo scavamento delle miniere, cose che son tutte di loro ispezione; 2.° indicare gli alberi da tagliarsi, e quelli da lasciarsi di speranza, e per le miniere i punti di altri scavi da farsi e delle opere necessarie. 3.° Purchè sempre di tutto diano conto alle autorità amministrative, ed in tutto non oltrepassino il mandato lor affidato, nè sfuggano alla sorveglianza del controllo in tutte le loro operazioni.

839. In quanto al mantenimento delle autorità demaniali, in pria-

diciamo che può esser organato in due modi; questo articolo di spesa non può esser dell'amministrazione pubblica e generale delle finanze; ma deve far parte delle spese di un tal ramo particolare dei demanl; giacchè la rendita netta demaniale si compone di quel che è residuo dedotte tutte le spese, fra le quali va certo il mantenimento di così fatte autorità addette a un tal servizio. Questo è principio generale di amministrazione finanziera, cioè che ogni ramo debba coprire le sue spese, e però il sostentamento de' suoi impiegati.

840. Sotto quale veduta debbonsi apprezzare gl'impiegati demaniali? Sotto quella del tornaconto finanziero, della maggiore rendita che farebbero procurare alla finanza da'beni demaniali. Quindi perdono la loro importanza, non valgono e debbonsi togliere, se invece di accrescere faran diminuire la rendita, e principalmente avuto riguardo alla spesa che induce il lor mantenimento. Ma un tal concetto non può formarsi e riposar solo sull' attualità, ma dee pure mirarsi all'avvenire; che se attualmente dassero perdita i demanl, e per calcoli di prudenza e di economia, principalmente pe' suggerimenti degli esperti medesimi, potrebbero in appresso dar guadagno, allora un tal regime deve conservarsi in vista dell' avvenire; come appunto si fa nella economia de' privati, dove si soffre volentieri una perdita in vista di un maggior guadagno futuro. In questo caso il meno di rendita dee considerarsi come spesa di anticipazione, e deve rientrare nella categoria e nel calcolo economico di tutte le spese anticipate.

841. Conchiudendo noi quindi le nostre considerazioni su quest' impiegati demaniali, diciamo che essi presentansi sotto l'aspetto della utilità, dell'opportunità, e però della necessità, l'una dipendente dall'altra. Non deve certamente mirar la finanza nè a rimunerar dotti lavori di uomini eminenti e meritevoli, nè all' incremento della scienza, scopi fuori dubbio lodevolissimi, ma ad essa interamente estranei. Fortunata se, mirando alla utilità e necessità di sua amministrazione, possa anche indirettamente raggiungere questi altri scopi, e dare incoraggiamento alla scienza! Se quindi trattasi d' introdurre il tal regime delle autorità demaniali, si proceda per via di saggi; e si accolga e si coltivi laddove prometta felici risultamenti; al contrario si smetta ove si vedrà tornar più utile il lasciarsi tai beni alla cura de' privati con l'uso dei due espedienti, adoperati a proposito, la vendita o la concessione enfiteutica (1).

(1) In tutto quest' articolo dell'amministrazione demaniale noi ci riportiamo ai principi stabiliti nel lib. 1. sulla loro buona tenuta: qui solamente è quistione delle persone che debbono intendere all' amministrazione.

§ 2.

Amministrazione de' dritti di regalia.

SOMMARIO — 842. Divergenza di questa da quella demaniale. 843. Come si presentano le regalie? 844. Vantaggi dallo sgravare il governo delle cure di sì fatte regalie. 845. Nell'applicazione si distinguono in tre categorie. 846. Espedienti da adottarsi pei monopoli. 847. Le industrie nello interesse pubblico: 1.° La monetazione: se affidata all' industria de'privati; il dritto di signoreggio. 848. 2.° Il servizio postale distinto in due rami; l' uno è pe' privati; *quid* dell' altro? 849. Conchiusione.

842. Come abbiam veduto, tutta la difficoltà per la buona amministrazione de' pubblici demanî sta nel mettere di accordo e semplificare i due elementi di cui si compone, il tecnico ed il finanziero. All' incontro pe' dritti di regalia tutto il forte sta nello spogliare l'amministrazione per quanto più si può di tali cure. Se pei demanî diviene una rara eccezione, applicabile in certi casi soltanto, lo esonerarne l'amministrazione, lasciando cioè alla industria de'privati la cura ed il governo di essi; per le regalie sarà eccezione l'indossarne la cura all'amministrazione finanziera, ma per regola generale val meglio indossarla a' privati.

843. Come si presentano le regalie fiscali agli occhi della scienza, per formulare la teoria che dee regolarne l'amministrazione? Talune come non giustificabili secondo i principî di dritto e di economia, talune come giustificabili nella sostanza, ma non nella forma e nel modo; e queste ultime sono industrie, professioni, mestieri, che il governo esercita per procurarsi una entrata finanziera nell' interesse stesso della comunità. Ora generalmente parlando, come l'abbiamo detto più volte, il governo in fatto d'industria non può mettersi in concorrenza co' privati; deve quindi cercar modo di sostituirsi questo metodo a quello, lasciando alla cura de' particolari qualunque industria.

844. I vantaggi che si avranno da così fatta sostituzione sono grandi; e meglio si raggiungeranno così i fini che si propone il governo. Di fatti se il fine primario è la rendita finanziera, tanto più questa si assicura e s'ingrandisce, quanto più economicamente ne sarà fatta la data produzione, o ch' è lo stesso, quanto meglio ne sarà condotta e portata a fine la data industria e professione. Si procuri quindi di esonerare quanto più si può il governo dalle cure che sono estranee al suo vero scopo primario, la consecuzione della giustizia; vantaggio sarebbe questo da non potersi mai lodare abbastanza. Così implicitamente si eviteranno per quanto è possibile gli abusi di autorità che commettonsi dagl' impiegati del governo nell' esercizio di tal' industrie e professioni, se non altro almeno per farsi rispettare. Così assicurasi il miglior servizio al pubblico, il maggior vantaggio di tutti i consociati, o per lo meno del maggior numero.

845. Venendo all'applicazione di questi principî, noi distinguiamo le regalie fiscali in tre categorie: 1.° in dritti di regalia che rappresentano soprusi feudali; non vi ha difatti nessuna differenza tra le regalie sulla caccia, la pesca, le foreste, e i dritti signorili degli antichi baroni su questi oggetti; 2.° in monopolî propriamente detti, di cui scopo non è altro che la fiscalia, o l' avidità finanziera, di assicurarsi cioè in tal modo il maggiore introito alla finanza, tali sono le privative di sale, tabacco, ecc. 3.° in professioni che lo Stato esercita, secondo l' opinione più adottata da' pubblicisti, nell'interesse della comunità, e per le quali al tempo stesso si procura un introito alla finanza.

846. Or in quanto a' soprusi feudali, il dritto e la economia ne richieggono l'abolizione, giacchè ne son condannevoli e la forma e la sostanza. In quanto poi a' monopolî mantenuti per lo scopo fiscale, son condannevoli secondo il dritto e la economia per la forma, taluni anche fra essi per la sostanza. Quindi, tranne questi ultimi, pe'monopoli abolita la forma, la sostanza si ridurrà ad una imposizione sul consumo de' generi soggetti a monopolio; e quindi la materia va regolata con gli stessi principî delle imposizioni indirette. Finalmente le industrie esercitate nell'interesse pubblico, debbono convertirsi per quanto meglio si può in industrie private, con assicurare, o pur no, un introito alla finanza, secondo che questo possa o no giustificarsi co' principî del dritto e della economia.

847. Difatti queste ultime industrie nello stato attuale della civiltà riduconsi alla monetazione ed alla posta. Or in quanto al monetaggio è dimostrato che eseguito dall' amministrazione pubblica costa più caro di quello praticato da' privati. Dà poi molto da fare al governo e per la compra de'metalli, pel loro raffinamento, e via; insomma si riduce la zecca ad una vera fabbricazione industriale: accresce il numero degl' impiegati e funzionarî, senza che poi quelli addetti a un mestiere possa dirsi che si addicano a un servizio pubblico propriamente detto. Quale contabilità non richiede, e che non si richiede per la revisione di questi conti?

Sostituendo invece la industria privata, grandi vantaggi si otterrebbero. L' azione amministrativa si limiterebbe a scegliere il migliore fabbricante, ed alle migliori condizioni; a convenire con lui sul titolo delle monete, e però sulla lega e sul peso di tutti i pezzi monetarî, sul suo beneficio, stabilito a tanto per cento su ciascuna specie di moneta; sul marchio e sulla insegna della moneta, insieme a quello del fabbricante medesimo; e finalmente a sorvegliare la esecuzione perfetta di tutte queste convenzioni.

Noi non parliamo del così detto dritto di signoreggio sulla moneta, che sarebbe la vera regalia fiscale, consistente in un introito che la finanza si procurava nel coniarla, lo che si riduce ad un'alterazione della moneta medesima; dappoichè oggi presso tutti i go-

verni è interamente abolito, come doveva esserlo per poter la moneta compiere le funzioni di equivalente dei valori in cambio.

848. Per quanto riguarda la posta, questo servizio si divide in due rami; la posta cioè de'cavalli e delle vetture, la posta poi delle lettere. In quanto al primo, non vi ha paese incivilito in cui si tenga più dall'amministrazione pubblica o dal governo; ma vien disimpegnato dalla industria de' privati, dandosi in appalto al migliore offerente. I vantaggi di un tal metodo possono apprezzarsi da chiunque, essendo il servizio meglio compiuto, sia il postale propriamente detto, sia quello de' particolari, ed a minori spese; nel che coincide il tornaconto dello stesso imprenditore. Potrebbe l'altro ramo di servizio, quello delle lettere, sottoporsi allo stesso regime? Un inveterato pregiudizio fa vedere che non potrebbe comportarsi il servizio delle lettere affidato a'privati con l'esigenze governative, in quanto che il governo e la pubblica amministrazione richieggono una gran parte di questo servizio, per lo interesse e scopo de'quali principalmente fu istallato. Ma meglio considerando la cosa si ha da convenire potersi conciliare il servizio pubblico con quello del governo, affidandolo alle cure di un privato; ed ove la posta delle lettere desse un introito alla finanza, potrebbe questo prendersi come base delle condizioni, e migliorarsi ancora con la diminuzione della tariffa d' importo delle lettere, e di altri oggetti qualunque. Così i vantaggi sarebbero evidenti per la finanza e pel pubblico, guadagnandovi entrambi (1).

849. Insomma riassumendo tutto quanto abbiamo stabilito per questo ramo di amministrazione finanziera, diciamo che la soluzione del problema intorno alle regalie sta nel disgravare, per quanto più si può, l'amministrazione di tutte le cure che le sono estranee, ed assicurare in modo legittimo gli averi e gl'introiti della finanza medesima.

§ 3.

Separazione dell'amministrazione generale dalla speciale.

SOMMARIO — 850. Questa separazione è richiesta da due motivi; loro sviluppo. 851. Metodo pratico per attuarla. 852. Quali principi hanno a seguirsi nella distinzione adottata. 853. Essi soffrono eccezione secondo il sistema di amministrazione generale. 854. Via da seguirsi nella divergenza de' due sistemi. 855. Armonia de' due sistemi paragonati alle due forze centripeta e centrifuga. 856. Applicazione di questi principi all'amministrazione finanziera. 857. Conchiusione.

850. L'amministrazione intera delle finanze necessariamente deve distinguersi in due, nella generale e nella speciale o particolare. Così fatta distinzione si riferisce a due oggetti, alla natura del servizio che per esser troppo complicato richiede una divisione, co-

(1) Noi non parliamo dei vantaggi che presenta il metodo del franco-bollo su quello antico nel tassare le lettere, perchè generalmente riconosciuti.

me si pratica pel lavoro in generale; ed in secondo alla natura stessa de' mezzi e de' fini pubblici e comuni che voglionsi conseguire.

Pel primo riflesso si consideri quale complicazione nascerebbe nelle operazioni finanziere, relative principalmente alla esazione del danaro pubblico ed al pagamento di esso, se ciò volesse compiersi tutto senza un sistema di ripartizione delle incumbenze, secondo i luoghi e le persone? Dee necessariamente dividersi l'amministrazione generale in tanti rami quanti sono gli oggetti primari che riguarda, così pe' demani, le regalie, le imposizioni dirette, e le indirette; indi dividersi la periferia del paese in tante sezioni, nelle quali ciascun di quei rami faccia valere la sua azione, la sua influenza, senza mischiare e confondere l'una con l'altra.

Pel secondo riflesso poi, essendo la finanza il complesso de' mezzi materiali atti a far raggiungere i fini pubblici e comuni, o a soddisfare i bisogni di questa natura; ed essendo così fatti bisogni e fini, or di tutto intero il corpo sociale, or delle parti di esso, sorge naturale la distinzione tra bisogni e fini generali, e tra bisogni e fini particolari, come pure tra mezzi corrispondenti a' primi ed a' secondi; e quindi vi debb'essere una finanza ed un'amministrazione finanziera generale e particolare, nell'interesse sempre pubblico e comune. L'idea costitutiva della natura finanziera, di contribuire cioè in comune per soddisfare bisogni comuni, e per raggiungere fini egualmente comuni, vi ha sempre; con ciò che nell' un caso si mira a tutti i componenti del civile consorzio, nell'altro si mira solamente ad una parte di essi, ad un dato numero.

851. Il metodo a seguire per attuare una così fatta distinzione, tra l'amministrazione finanziera generale e particolare, è quello di dividere il paese in grandi sezioni o provincie, e queste suddividere in altre più piccole sezioni o distretti, che comprenderanno per le parti rispettive tutto il territorio e tutte le comuni e luoghi abitati del paese.

Primario elemento materiale in questa divisione dev'essere la topografia, il volume diciam così e la quantità di ciascuna parte, eseguendo così la separazione delle parti secondo la località. Altro elemento dev'essere l'economico o commerciale, sì che si siegua non si contrasti lo sviluppamento industriale di ciascuna località. Finalmente si avrà cura di riunir l'interesse delle altre amministrazioni, giuridica, civile, ecclesiastica, ecc.

I bisogni quindi ed i mezzi comuni prendono la caratteristica delle divisioni; e però si diranno bisogni comunali, distrettuali, provinciali e generali del paese; ma più filosoficamente si addimanderanno locali o particolari gli uni, e generali gli altri: in quanto che gli uni dovranno provvedersi con mezzi tolti nel luogo o nella parte del paese, e gli altri con mezzi generali o di tutto quanto il corpo della nazione, e di tutto il paese.

852. Quai principî si debban seguire nel distinguere gli uni da-

gli altri, e però l'amministrazione rispettiva, ci viene dalla natura dei bisogni medesimi; imperciocchè ciò che costituisce un bisogno comune a tutte le parti del regno, della nazione, e che approssimativamente si può soddisfare dappertutto nella stessa misura, vien dimostrato dalla giustizia e dalla importanza di esso. All'incontro quello ch'è un bisogno particolare di una località, e se specialmente di lusso, come passeggi, teatri, fontane ecc., e che non si può o non si vuol soddisfare del modo stesso in tutt' i luoghi, diviene un peso del luogo che vuole e può appagarlo.

853. Ma secondo questi stessi principî può esservi divergenza a misura che preponderi nel sistema dell'amministrazione il principiò di concentramento. o di municipalismo. Per l'uno si tende ad agguagliare le condizioni de' bisogni e de' mezzi atti a soddisfarli in tutte le parti e luoghi del regno, per poter vie più far sentire l'azione centrale; per l'altro all'incontro si mira a disuguagliare le condizioni, e dichiarare locali i bisogni ed i mezzi rispettivi delle parti tutte di cui si compone il paese, appoggiandosi principalmente alla vastità dell'estensione del paese medesimo. Per l'uno si va a confondere e ad equiparare tutte le parti per rendere il tutto uniforme e simile; per l'altro si va a sceverare e differenziare le parti, per renderle dissimili, ed amministrarle diversamente.

854. In così fatta divergenza quale via è da seguirsi, quale dottrina? Se fino a un certo punto è richiesto dal principio di unità che le parti tutte di uno Stato sieno assoggettate alle stesse condizioni governative ed amministrative, e quindi debbasi applicare necessariamente il sistema di concentramento; dall'altro verso non potrà negarsi che le parti stesse debbono individuarsi e diversificare l'una dalle altro, e quindi debbano in certe cose reggersi con norme diverse. Potendo per altro le diverse sezioni e parti di cui si compone uno Stato considerarsi come altrettante famiglie, si dee necessariamente supporre che in ciascuna di esse potranno variare non solo i bisogni e la loro intensità, ma principalmente i mezzi a poterli soddisfare, con la diversità presunta delle condizioni civili ed economiche; onde seguirà, che non tutte e per tutto possano soggiacere allo stesso regime, applicato in tutta la sua estensione.

855. Paragonando i due sistemi di concentramento e di municipalismo alle due forze del mondo fisico centripeta e centrifuga, come si ottiene l'equilibrio e l'ordine materiale dall'armonia in cui stanno esse, così quest'ordine e quest'armonia si potranno ottenere in fatto di amministrazione, quando i due sopra esposti principî si sapran combinare insieme; facendo or più prevalere l'uno, ed or l'altro, secondo che le parti presenteranno omogeneità od eterogeneità, secondo che potranno unificarsi alle stesse condizioni, o pur no. Ecco dove sta l'accorgimento dell'uomo di stato nell'ordinare il sistema di amministrazione.

856. Applicando questi principî all'amministrazione finanziera, si può conoscere che un governo deve sottoporre agli stessi pesi tutto il paese perchè ne tragga i mezzi necessarî alla sua esistenza ed al conseguimento del suo fine proprio, riguardato sotto il triplice aspetto dell'attuaziono della giustizia, della buona corrispondenza con gli Stati stranieri, e del mantenimento di una forza armata. Per ciò che riguarda questi tre punti non vi ha dubbio che la ingerenza si appartenga al sistema di concentramento, o a meglio dire all'amministrazione generale. A ciò suole aggiungersi anche tutto quello che riguarda l'alta tutela che lo Stato dee offrire a tutte le parti del paese, e principalmente per ciò che si attiene all' istruzione alta, a certi lavori pubblici che tutte interessano le parti, e sono di un vero tornaconto generale. Finalmente si appartiene alla stessa amministrazione generale quella alta funzione dello Stato, di vegliare a tutto l'andamento amministrativo, la ispezione ed il controllo principalmente di ciò che si appartenga alla particolare amministrazione.

857. Quindi a questa potrebbe poi darsi il carico di tutto il rimanente. E così ottenere implicitamente quel grande scopo di ridurre e di semplificare sempre più le incombenze del governo centrale. Al qual fine gioverebbe molto se anche ai comuni si potesse dare qualche parte del carico finanziero, che riguardi gl'introiti; dando loro la incombenza di esigere e versare.

ARTICOLO II.

Della giusta ripartizione delle imposte.

§ 1.

Generalità.

SOMMARIO — 858. Principio fondamentale. 859. Difficoltà che presenta il metodo diretto di tassare la rendita. 860. Due modi per riuscirvi: 1.° modo. 861. 2.° modo. 862. Conseguenza. 863. Due sono i problemi da sciegliersi. 864. Tre specie di rendita, e quindi tre sorte di catasto.

858. Nel trattare come la ripartiziono de' pesi e delle imposizioni possa eseguirsi con giustizia ed eguaglianza, procediamo in pria teoricamente; e diciamo che dal momento in cui si prende a base dell'imposizione, non la persona nè l'avere o roba de'contribuenti, ma la rendita netta di lor ricchezza capitale, qualunque sia, tanto col metodo diretto di tassarla, quanto con l'indiretto, deve a questa mirarsi, e non ad altro. Or la tassa diretta, suppone la conoscenza esatta della rendita di ciascun individuo, per poter dire che una quota-parte debba cedersi in prò dello Stato.

859. Pur bisogna confessare che grandi difficoltà porta con se il metodo diretto nel tassare la rendita netta: imperciocchè, per

quanto s'insista su'metodi di verificarla, con tutte le rette intenzioni degli esecutori, sempre più si conoscerà essere un problema di difficile soluzione nel fatto; i risultamenti pratici non potranno andar esenti d'imperfezioni e difetti. Lo scopo quindi a raggiungere non potrebb'essere altro fuori quello di ottenere un risultamento che ne contenga il meno possibile.

860. Ragionando secondo i principî, vi son due modi per conseguire un tale scopo. Il primo di questi due modi si è: rendere il metodo stesso d'imporre direttamente il meno nocivo che sia possibile. Ciò si potrà ottenere 1.° non supponendo in alcuno una rendita molto considerevole; tenersi piuttosto al meno che al più. 2.° Paragonando le rendite per classificarle secondo la lor sicurezza, permanenza e solidità; in modo che quelle in cui questi dati non si avverino pienamente, vengano ridotte a un termine medio più basso. 3.° Sottoponendo ad un rigore le rendite certe e sicure, solidamente basate. 4.° Togliendo dalla lista degl'imponibili coloro che godono una rendita minima personale, che non val la pena di tenere in conto.

861. Il secondo modo sta nell'espediente da prendersi; cioè, di ricorrere al metodo indiretto d'imporre la rendita. Imperciocchè seguendo nella imposizione diretta l'anzidetto temperamento di moderazione, buona parte di rendita potrà e dovrà rimanere non imposta. Quindi si cerca un metodo come colpire coloro che godono una rendita maggiore della imponibile contestata, imponendo cioè taluni consumi; sulla certa presunzione che taluni articoli si consumano da chi ha rendita vistosa. Sotto questo punto di veduta i dazî indiretti possono giustificarsi, e divenire un mezzo indiretto di tassare la rendita netta; ciò che nel fatto non suole sempre avvenire.

862. Conseguenza generale dell'anzidetto sarà che la scienza dell'amministrazione finanziera, sulla giusta ripartizione delle imposte, non intende parlar di altro che delle imposizioni dirette o indirette sulla rendita netta de'contribuenti. È quindi tutti gli altri pesi si hanno come se non fossero, perchè non possono giustificarsi dalla ragione, e da'principî stessi di giustizia, di eguaglianza e di economia.

863. Da ciò seguita pure che due sono i problemi che si presentano a sciogliere per la giusta ed equa imposizione diretta o indiretta. 1° Secondo quali principi bisogna comprovare la vera rendita netta? 2.° Come stabilire le imposte su'consumi in modo che sieno pagate sulla rendita netta? ossia, come far della imposta sui consumi una imposizione indiretta sulla rendita presa di netto?

Per ora noi ci occuperemo della soluzione del primo; riserbandoci di venire al secondo problema dopo svolta la materia che riguarda la imposizione diretta.

864. Per giungere alla soluzione del primo di questi problemi,

che sta nel conoscer la rendita netta, bisogna considerare che essa è di tre specie; cioè 1.° immobiliare, 2.° mobiliare o di capitali, 3.° industriale, che si suddivide in personale pura, ed in mista, cioè personale e reale insieme. Si conoscerà dunque la rendita annuale imponibile, quando si saprà quanto ciascun uomo ritrae dall'una o dall'altra di queste rendite, o da talune, ossia anche da tutte tre insieme. E come la rendita imponibile dev'esser netta, così dovrà depurarsi da tutte le spese che costituiscono il lordo. La designazione degli oggetti in generale, che danno la rendita, e la determinazione di questa rendita con la tassa corrispondente, si chiama *ruolo* o *catasto*. Quindi si tratta di cercare il metodo come avere il miglior catasto possibile sulla triplice rendita.

§ 2.

Del catasto fondiario territoriale.

SOMMARIO — 865. La rendita immobiliare di due specie: due sorta di catasto: cosa è quello territoriale; tre metodi a compierlo. 866. 1.° Metodo dei riveli e delle dichiarazioni. 867. 2.° metodo empirico; con quali ajuti divien passabile. 868. In quai casi tali catasti sono ammessibili. 869. 3.° metodo scientifico e razionale. 870. Condizioni per la buona riuscita, le due misure generale e particolare. 871. Vantaggi da queste operazioni. 872. Anche intervenendo de'cangiamenti. 873. 3.° condizione, il prodotto netto; difficoltà che inchiude. 874. Quali persone sono adatte. 875. Diversi metodi a ciò; 1.° quello per via del calcolo. 876. Osservazioni per la esattezza di questo metodo. 877. Più sulle detrazioni a farsi. 878. Conseguenza per la sua inapplicabilità al catasto. 879. 2.° metodo, prezzi medii dati dagli affitti. 880. 3.° Metodo, valor venale del fondo. 881. 4.° Metodo, divisioni nelle successioni. 882. 5.° Metodo, fondiaria in vigore. 883. Metodo in via economica. 884. Elementi di base per la classificazione. 885. Distinzione de'fondi secondo la 1.° caratteristica. 886. Per la 2.° caratteristica son da calcolare le cagioni generali e le speciali. 887. Modo di formar le classi secondo gli anzidetti elementi. 888. Avvertenza finale su questo. 889. Determinazione del prezzo in ciascuna classe per via de' fitti. 890. Se questi mancano si ricorrerà ad altri de' poderi vicini. 891. Precauzioni da usarsi: 1.° far delle eccezioni. 892. 2.° Quali eccezioni son necessarie. 893. 3.° Intervento de' proprietari e un magistrato *ad hoc*. 894. Compilazione materiale del catasto; libri di cui si compone. 895. Quistione a trattarsi preliminarmente alla formazione del catasto. 896. Osservazioni sulla spesa. 897. Problemi a sciogliersi in pratica. 898. Osservazioni pro e contra sulla misurazione. 899. Distinzione del paese poco coltivato da quello ben coltivato. 900. Altri metodi in ajuto per ben riuscirvi; e conchiusione.

865. La prima specie di ricchezza-capitale, capace di dare una rendita, è la proprietà immobiliare o fondiaria, la quale si divide in due, de'fondi rustici o territoriali, e dei fabbricati o fondi urbani. Quindi prima trattiamo del catasto fondiario territoriale.

Esso è la descrizione di tutti i poderi, o fondi rustici, che danno una rendita netta, e la determinazione di questa per ciascuno di essi fondi. I mezzi con cui può giungersi ad ottenerla son tre: 1.° o per via delle indicazioni spontanee, o rivelamenti degli stessi pro-

prietari; 2.° o per via di estimazioni empiriche, senza indizi determinati e razionali, indicanti la rendita probabile, approssimativamente più o meno; 3.° per misure de' terreni, e per verifiche del prodotto netto, metodo razionale che si giova de'mezzi scientifici i più conducenti.

866. Il primo era il metodo più anticamente usitato, quando si invitavano gli stessi proprietari fondiari a far de'riveli, e a dar delle indicazioni *sub fide nobili et sacerdotali, sub clausula sacramentali*; appunto perchè allora la proprietà territoriale era per la maggior parte divisa tra la Chiesa e i nobili baroni. Ora di così fatti proprietari molti non avean gli elementi necessarî, la misura per la estensione, la contabilità esatta pel prodotto lordo e netto; molti poi, se anche le aveano, non nudrivano la retta intenzione di rivelare la verità, volendo sottrarsi all'imposizione. Quindi un tal metodo dovea presentare parecchie ineguaglianze, molte ingiustizie; e quel che più vale, gli uomini dabbene e di retta intenzione doveano esser sagrificati: e tra quegli stessi male intenzionati ed infedeli dovea avvenire molta disuguaglianza, perchè non tutti occultavan la verità nel modo stesso.

867. Il metodo che poi diciamo empirico risulta da estimazioni fatte da periti, nominati officialmente. Le condizioni necessarie perchè un tal metodo possa raggiungere il suo fine, sono: 1.° che gli esperti sian presi da' luoghi vicini, che non abbiano interesse diretto o indiretto nelle operazioni da farsi, e che sien forniti delle richieste cognizioni pratiche; 2.° che vi si aggiungano funzionari abili nelle conoscenze di economia rustica, per sorvegliare e dirigere; 3.° che si tengan presenti ed in considerazione i rivelamenti e le dichiarazioni dei proprietari, e si chiamino costoro ad assistere alle operazioni per ispianarne le difficoltà, e darvi le dilucidazioni necessarie.

868. A dir vero così fatte estimazioni possono ravvicinarsi alla verità, segnatamente 1.° quando esistessero buone carte geografiche e topografiche del paese, e i risultamenti della estimazione vi corrispondessero; 2.° ove la misura data da questi esperti si uniformasse ad altre misure, fatte altre volte ed in certe occasioni, di taluni poderi; 3.° finalmente se la rendita da essi fissata corrisponda al prezzo di fitto, preso per termine medio in più anni. Quando si avverino questi dati in tutto o in parte, essi saranno argomento della esattezza maggiore o minore del metodo empirico. il quale nel passato è stato possiam dir l'unico messo in uso.

869. Il terzo metodo che chiamiamo scientifico o razionale, sta nello acquistare una misura esatta del terreno, ed una estimazione veridica del prodotto netto. E quindi si procederà ad una misura sistematica di tutt' i poderi individuali, e ad una estimazione metodica del prodotto netto di ciascuno di essi. Al quale intendimento grandi difficoltà si parano dinanzi, lungo tempo, ingenti spe-

sa o fatica, ond' è che dovendosi fare una volta, dee mirarsi a farlo il più esattamente, e tale che possa servire per più secoli.

Gli elementi di un buon catasto formato secondo questo metodo sono: 1.° la conoscenza esatta della estensione di ciascun podere; 2.° la conservazione della estensione malgrado i cangiamenti de' confini, della coltura o del possesso; 3.° la conoscenza perfetta per quanto si può del prodotto netto.

870. In quanto alla conoscenza esatta della estensione, 1.° bisogna che sia preceduta da una misura trigonometrica di tutto il paese; la quale si ottiene per via di una triangolazione fatta su' punti fisicamente rilevati, come monti, alte rupi, vallate; in mancanza de' quali se ne formano degli artifiziali in permanenza, come alberi piantati, torri elevate e pilieri. Così qualunque divisione politica o amministrativa del paese non farà cangiare la quantità dell' estensione, contenuta in ciascuna di queste divisioni, misurate pe' punti fissi.

2.° In secondo luogo bisogna procedere alla misura parziale ed alle carte corrispondenti. La misura delle parti tutte, ossia di tutti i poderi, compresi i luoghi incolti e l' estensioni non appropriate, *res nullius*, dovrà dare un risultamento eguale nella totalità a quello della misura trigonometrica. Su questa misurazione si faranno quattro sorta di carte, di cui sarà base una scala di quadrati. La 1.ª specie comprenderà le carte delle più grandi divisioni del paese, a mò di esempio le provincie; la 2.ª specie abbraccerà quelle delle suddivisioni di ciascuna grande divisione, come diremmo noi de' distretti; la 3.ª specie poi darà le carte de' comuni coi loro rispettivi territori, secondo la rispettiva giurisdizione amministrativa; 4.ª finalmente la carta delle contrade che comprendono i poderi individuali.

871. I vantaggi che imprometttonsi da questa misura son troppo evidenti: 1.° così si otterrà una misura durevole, esatta di tutto il paese, con la carta intera risultante dalla doppia misura, trigonometrica e parziale, le quali posson paragonarsi ai due metodi sintetico e analitico; 2.° si avranno di più le carte delle provincie, dei distretti, de' territori comunali, finchè questo divisioni non si cangiano; 3.° i propriotari avranno una misura esatta, che potranno far rilevare nel loro interesse, e da poter loro servire, oltre a' vari usi economici, anche a quelli di tutte le contrattazioni; 4.° che la imposizione fondiaria avrà un elemento certo della eguaglianza di sua ripartizione, qual' è la estensione di ciascun podere.

872. Ma senza dubbio potranno avvenire de' cangiamenti, o politici, o amministrativi, o nell' interesse della proprietà territoriale, pubblica o privata. In quanto ai primi sarà facile il modificare le carte secondo il nuovo stato territoriale del paese, assoggettando alle stesse operazioni di misura, se vi saranno, le parti novelle aggiunte; in quanto a' cangiamenti amministrativi sarà ancora più

facile, senza nuove misure l'accomodare le carte, o provinciali, o distrettuali, o comunali, secondo le novelle modificazioni portate dall'amministrazione.

In quanto alla terza specie de' cangiamenti, che intervengono nell'interesse della stessa proprietà, è da considerare che essi sono richiesti sia dal cangiamento del possesso, e quindi per successioni, per contratti di compra e vendita, per altri passaggi; e però i fondi o poderi potranno scemare od accrescersi. Al che si aggiunga che anche nell'interesse pubblico possono sopravvenire de' cangiamenti nella proprietà territoriale, principalmente per la costruzione di strade di ogni maniera. Si consideri ancora quanto vantaggio vi sia a far che la proprietà territoriale possa rendersi più facile ne' suoi passaggi, onde cada in quelle mani che maggiormente sanno farla valere. Quindi si è cercato un metodo che conservi la conoscenza della estensione, malgrado i detti cangiamenti, e si possano rifare le carte di contrada, senz'altra operazione locale. Questo metodo sta nel dividere le carte d'una contrada in quadrati con certo numero di moggia per ciascuno; segnare i quadrati con lettere, i poderi contenuti in ciascun quadrato con cifre romane, il numero delle moggia di ciascun podere con cifre arabe; finalmente fondare un libro maestro delle contrade, ed uno soccorsale de' cangiamenti.

873. In terzo luogo, per giungere alla formazione del catasto fondiario territoriale col metodo razionale, è mestieri procurarsi la conoscenza esatta del prodotto netto. Senza dubbio molte difficoltà attraversano questo scopo, le quali principalmente emergono dall'interesse privato che suol mostrarsi renitente alle imposizioni; e dalla entità e capacità di coloro cui si affida questa operazione, richiedendosi cognizioni agronomiche, ed economico-agrarie. Bisogna però contentarsi della semplice probabilità; è impossibile evitare tutti gli errori, ne' quali si può incorrere per la disuguaglianza delle condizioni fisiche, agrarie ed economiche, de' poderi diversi. E però sia massima fondamentale l'ammettere un prodotto netto piuttosto basso, anzichè elevato; per la certezza in cui si resta di non eccedere nella imposizione la giusta misura.

874. E però molta circospezione si richiede nella scelta delle persone cui affidare un tal incarico. Oltre di aver dato non dubbie pruove di loro qualità morali, quei che debbono essere prescelti, debbono possedere le nozioni chiare e distinte del prodotto netto de' fondi rustici; conoscere pienamente ed in particolare tutte le relazioni dei fondi da stimare; conoscere i fatti necessari a sapersi per comprovare il prodotto netto de' beni-fondi; essere imparziali, e non avere alcuno interesse a tradire la verità e il proprio dovere; alle precedenti conoscenze teoriche riunire la pratica di stimare i fondi, ed aver dato pruove di abilità in questo ramo.

875. Per verificare il prodotto netto, e quindi la rendita, sono-

vi diversi metodi: e primo tra questi si è quello così detto dell'*estimazione formale*, o per via del calcolo. Si richiami la teoria forometrica(1), per la quale si vuol pervenire alla conoscenza del grado di fertilità di un terreno per via di analisi chimica de'semi raccolti dalle piante, e del terreno preso prima e dopo di una data coltivazione; paragonando per via del calcolo, questi risultamenti si dedurrà così la forza produttiva del fondo, come la quantità del prodotto che può dare. Ma la forometria è una mera teorica, opportuna nell'applicazione per parecchi casi, e principalmente per giungere a determinare scientificamente quale sia la forza produttiva di un terreno; ma non è certo applicabile alla formazione de' catasti, nei quali la moltiplicità delle operazioni da compiere, la vastità de' terreni da misurare e stimare, non permettono di venire ad esami così minuti, ad analisi così squisite di terreni e di semi, che variano e differenziano da un tratto all'altro del tenimento. Quindi il metodo formale del calcolo si adopera in altra guisa. Esso si fonda sulla verificazione del prodotto bruto delle diverse parti territoriali, più sulla conoscenza de'prezzi pecuniari de' prodotti e degli articoli di spesa; indi si procederà alla detrazione delle spese e de'pesi che gravano sul fondo, dalla somma che daranno i prezzi venali de' prodotti, sì che la somma residuale rappresenti la rendita netta, che sarà presa come imponibile.

876. A dir vero una così fatta verificazione per via di calcolo è complicatissima ed estremamente penosa; giacchè trattasi, 1.° di fissare il grado di fertilità del suolo, che varia ad ogni passo; la influenza atmosferica, a cui non bastano i saggi e l'esperienze; onde sarà mestieri stare più alla pratica che alla teoria, nel qual caso il metodo razionale finisce; 2.° trattasi di conoscere i metodi artifiziali di accrescer la fertilità del suolo per via di lavori, di concimi e di letami, e quindi dedurne la spesa; 3.° i metodi di coltivazione diversi, quale avvicendamento si adoperi, e via; 4.° la quantità di sementa che s' impiega, per la quale son varie le opinioni ne' paesi stessi, e però dee rapportarsi alla pratica locale; 5.° la quantità della produzione media che si ottiene, ragionata sia sulla sementa sparsa, sia sulla misura del terreno; 6.° gli altri prodotti per lo più consistenti in pascoli e bestiami; e 7.° quindi il prezzo medio di tutti questi prodotti, e poi di tutti gli altri di specie diversa, che si hanno dagli albereti, giardini, e simili.

877. Però nel detrarre le spese di agricoltura, bisogna avvertire che differiscono, 1.° secondo la estensione del campo per uniforme che ne sia la coltivazione, giacchè crescono nel piccolo, e diminuiscono nel grande; 2.° secondo la differenza del suolo, della posizione topografica, delle divisioni in periodi di rotazione; e 3.°

(1) *V. Princip. elem. di Econom.* § 35.

bisogna saper distinguere le spese che si fanno in natura da quelle in danaro, per saperle mettere in conto.

878. Dalle cose anzidette e da altre che si potrebbero aggiungere segue la impossibilità di adottar questo metodo per la formazione del catasto fondiario territoriale, ma piuttosto di adoperarlo a quando a quando, e secondo il bisogno, da servire di contropruova agli altri, od a quello che sarà prescelto e seguito.

879. Il secondo metodo è la estimazione fatta giusta i prezzi medi dati dagli affitti. Nel fitto il prezzo o l'estaglio che si paga è la espressione del prodotto netto, o della rendita, se non vi si comprendono i fabbricati che non si addicono alla coltivazione del fondo; che se questi comprendonsi nell'affitto, bisogna dedurli, perchè vadano con altra categoria. Or conoscendosi i prezzi de' fitti di più poderi di una contrada, questi potranno dare anche i prezzi medi di tutti, compresi quelli non affittati, purchè si agguaglino le condizioni di tutti; ciò che veramente è strano.

880. Il terzo metodo sta nel verificare il prodotto netto secondo il valor venale del fondo, o sul prezzo di compra. Là dove le professioni prosperano, ed i capitali abbondano, sì che cerchino di essere impiegati solidamente; dove il commercio de'beni-fondi è libero di ostacoli ed intoppi, nè vi son pregiudizi annessi alla proprietà territoriale; le terre in generale saranno pagate secondo la loro rendita netta, in modo che se l'interesse del danaro più solidamente collocato sia del 4 %, vendendosi per 1000 ducati un moggio di terreno, la rendita sarà 40 ducati. Facilmente riuscirà di ragguagliare a questi prezzi quelli de' fondi che da lungo tempo non si vendono, seguendo l'analogia. Molto più un tal metodo meriterà fede, se coincidono i prezzi di compra e di affitto nello stesso risultamento.

881. Il quarto metodo di verificare il prodotto netto delle terre si desume dalle divisioni delle successioni. La presunzione che tutti gli eredi abbiano lo stesso interesse, perchè le parti sieno eguali e non eccedano nel valore rispettivo, molto più se sorteggiate, fa indurre che la stima o apprezzamento fatto in simili congiunture sia un giudizio certo della rendita imponibile.

882. E se in ultimo si prenderà la contribuzione fondiaria attualmente in vigore, noi avremo un 5.° metodo, ciò che può aver luogo se generalmente è riconosciuta nel paese per giusta e ragionevole, e se non è più di $^1/_6$ della rendita netta, argomento di sua modicità. Potrà questo sempre servire come termine di paragone a quel metodo che sarà prescelto per normale. In tale ipotesi, ove sia contestato che la rendita de' fondi rustici nel paese sia accresciuta per aumento di proprietà di $^1/_3$ o di $^1/_2$, si potrebbe la tassa rispettiva per fondiaria accrescere di $^1/_3$ o di $^1/_2$. Ma in questo caso cesserebbe la necessità di formarsi un nuovo catasto, prendendosi a base della nuova imposizione l'antico.

883. Ma il metodo della *stima in forma economica*, o abbreviativa, è quello che più si raccomanda per la formazione del catasto. Si tratta di far de' campioni di stima in ogni contrada, e questi applicare ai diversi poderi della medesima; modelli e norme secondo le quali si apprezzerà per analogia il prodotto netto degli altri fondi: eccone la idea fondamentale.

884. Secondo un tal metodo le norme da doversi seguire sono: che le diverse parti di un territorio differiscono per due ragioni primarie, cioè 1.° per lo diverso metodo di coltivazione, da cui in gran parte dipende il prodotto; 2.° nella somiglianza del metodo agrario, le terre posson differire pel diverso grado di lor fertilità. Così l'uno è l'elemento estrinseco, l'altro è l'intrinseco della maggiore o minore forza produttiva. Or è chiaro che secondo questi due rapporti debbonsi classificare i tratti di terreno, e quindi secondo essi prender si debbono i poderi di norma e di modello per le diverse classi.

885. La distinzione de' fondi secondo la prima caratteristica viene dalla loro destinazione agronomica, e da quella delle parti di cui si compone. Però in generale distinguonsi: 1.° le terre sative secondo la rotazione adottata, che può essere più o meno estesa; 2.° gli albereti, come vigneti, oliveti, gelseti, e simili, con altra, o senz'altra coltivazione congiunta; 3.° i giardini propriamente detti, divisi in ortaggi, in pometi, e in misti, e cou annoverarvi quelli di delizia, pe'quali non vi ha una regola speciale: 4.° le praterie, le boscaglie, le selve, in somma tutt'i luoghi che danno una produzione naturale.

886. Sotto il secondo rapporto, l'intrinseco, dee considerarsi che ciascuna maniera di coltivazione può incontrare diversi gradi di fertilità, ubertosità, forza produttiva; la quale gradazione può venire da diverse cagioni generali e speciali. Le prime sogliono essere 1.° la natura del suolo, se sia più o meno appropriato alla data cultura, di campo o di giardino; 2.° la situazione del podere, la sua posizione topografica, la esposizione e l'influenza degli agenti meteorici; 3.° il modo di coltura in ciascuna specie, che può esser vario; 4.° le relazioni di dritto, se sono campi liberi, o gravati di servitù, di dritti di uso, di condominio, e via.

In quanto alle cagioni speciali di differenziare i fondi, possiamo dire a modo di esempio, 1.° che gli albereti variano nella durata secondo la vita più o meno lunga degli alberi che si coltivano, dei quali taluni posson considerarsi a perpetuità, perocchè se certe piante invecchiano sono rimpiazzate da pulloni, da altre che vi nascono naturalmente, o vi sieno piantate; taluni poi dopo un dato numero di anni finiscono; nel quale caso bisogna calcolare il capitale ammortizzabile pel dato numero degli anni; 2.° pei boschi, di legno a falciare, nel qual caso son le boscaglie, e però ogni quanti anni si falcia; o pure se di selva cedua, come si recida se

a taglio regolare, o a salti, ed a che usi si destini il legname.

887. Secondo queste considerazioni generali e speciali di differenza si fa la classificazione; e però son da formarsi generalmente tre classi in ciascuna specie di destinazione agronomica, alle volte anche più. Sarà facile il prendere un podere per modello tra quelli che per la fertilità del suolo e il metodo di coltura posson dare il massimo prodotto; facile ancora il prenderne uno di quei che per l'una e l'altra ragione stanno all'ultimo grado; e quindi tra quelli che stanno per lo mezzo prenderne un altro; ciò che darà le tre specie de' poderi appartenenti alle tre classi.

888. Come avvertenza finale intorno a sì fatta classificazione, e più a modo di esempio, diciamo che bisogna sempre più specificare; che le classi sieno riferibili a' distretti, ove tutti i poderi in esso compresi possano mettersi a condizioni eguali; ed ove no, si riferiscano alle comuni; ed allorchè possa osservi varietà tra le diverse contrade delle comuni, sieno riferibili a ciascuna contrada. Quindi in ciascun distretto, in ciascun comune possono esistere, secondo l'esigenza de' fatti, altrettante e più o meno classi, ed in ciascuna classe un diverso grado di bontà e di prodotto netto, e però di rendita imponibile. Il commissario incaricato che conosce i differenti distretti, le diverse contrade, potrà paragonare la differenza della loro estimazione, ed appianare così le difficoltà, e rettificare le differenze.

889. Compiuta la classificazione secondo il destino rurale e la forza produttiva de' terreni, si passerà alla determinazione di un prezzo normale per la rendita imponibile di ciascuna classe. A riuscire in questo si prenderanno i prezzi di fitto de' poderi di una stessa qualità o classe, sempre approssimativamente; de' prezzi diversi si prenderà il termine medio; così poi di ciascuna classe. Ed ove mancassero i fitti nelle altre classi, purchè il prezzo medio di affitto si abbia da una classe, le altre saranno regolate sulla stessa base, diminuendo, o accrescendo, secondo da una classe superiore si vada alla minore, o viceversa; ponendo attenzione a ciò che il prezzo della rendita dell' infimo podere di una classe superiore, sia maggiore di quello della migliore terra della classe immediatamente inferiore.

890. Nel caso che mancassero i contratti di fitto pe' poderi anche di una sola classe, si ricorrerà ai prezzi di affitto dei territori più vicini, di altri comuni, o pur anche distretti limitrofi, che posson considerarsi a condizioni eguali, e se questi non vi fossero, o non fossero applicabili, allora si ricorrerà a' metodi soccorsali, cioè agli apprezzamenti fatti in altre congiunture, alle vendite, alle divisioni fra coeredi, e via, come sopra si è detto. E se infine mancassero del tutto questi aiuti, si passerà all' estimazione di taluni poderi di una delle classi: chè avuto il prezzo di una classe facilmente si potrà ottenere e determinare quello delle altre classi.

Digitized by Google

891. Intanto nel fissare questi prezzi normali, con qualunque siasi metodo, bisognerà usar delle precauzioni, nello eliminare i casi eccezionali, sia nel più sia nel meno: imperciocchè circostanze speciali possono far conchiudere un fitto, una vendita, per più o per meno della sua rendita effettiva, sia che vi abbia influenza l'affezione, il bisogno, od altro, nel doppio senso; come pure circostanze speciali possono far ottenere una rendita eccezionale, sia per una migliore coltivazione, sia per una negletta; ed allora non se ne deve tener conto. Egli è chiaro che le conseguenze del caso particolare si estenderebbero al generale, e la giustizia rimarrebbe offesa dal tassar troppo, o poco, ossia dall' ineguaglianza di ripartizione.

892. Le avvertenze poi che necessariamente devono ammettersi sono: 1.° che pei luoghi di delizia devono ridursi alla categoria che loro spetta, non già come suole praticarsi, che mettonsi cioè nella prima classe de' terreni del luogo a cui si appartengono; 2.° pei boschi e per certi poderi di una natura agronomica speciale, havvi bisogno di stimatori *ad hoc*, perchè non possono entrare negli stessi principi de' fondi agrari generali; per le miniere, intorno alla durata della imposta, bisogna adottare una misura particolare, perchè la loro rendita non si lascia calcolar mai con sicurezza per lungo tempo: gli esperti mineralogisti debbono dar delle norme, secondo le quali fissar si deve eccezionalmente una misura variabile, ed i periodi della variazione possibile.

893. Come ultime precauzioni da usare per la estimazione abbreviativa anzidetta, raccomandiamo: 1.° che vi debbon sempre assistere i proprietari per dare schiarimenti, fare osservazioni, rilievi, e simili; ciò che a dir vero vie più sollecita le operazioni da farsi. 2.° Vi debb'essere sempre un magistrato a cui portarsi le quistioni e i dubbi che potranno insorgere, e ch' ei risolverà all'istante, senza uso di forme, ed inappellabilmente; allora i fatti assicurati potranno considerarsi e ritenersi come elementi veri del nuovo catasto.

894. Venghiamo alla compilazione materiale del catasto, ed ai libri di cui deve comporsi. In primo luogo è mestieri di formare il libro principale, che conterrà 1.° i poderi di cui si compone la contrada, segnati come sopra si è detto per la carta; 2.° il carattere agronomico, ossia il loro destino, e però una descrizione dello stato in cui trovansi; 3.° la estensione totale di essi, le parti di cui si compongono, appartenenti alle classi diverse e la loro rispettiva estensione; 4.° il prodotto netto, estratto dal complesso; 5.° finalmente il nome del proprietario, ed il rinvio ad un altro libro.

Questo secondo libro che dicesi suppletorio, ed in cui verran segnati i cangiamenti, conterrà l'iscrizione appunto di tutti quei cambiamenti che avverranno per ordine cronologico. Se un fondo, od una stessa parte di esso soffrirà più cangiamenti, l'un cangiamen-

to rimandi all'altro. Non sarà mestieri che questo libro presenti tutte le particolarità, come il libro-maestro; ma solo il disegno del cangiamento, per poi trasportarsi nella carta e nel nuovo libro-maestro, quando si rifaranno.

Oltre a questi due libri vi bisognerà un *registro de' proprietari;* il quale conterrà i loro nomi disposti per ordine alfabetico; 2.° i fondi che ciascuno possiede nella contrada, secondo le indicazioni della carta, e della rendita netta; 3.° la indicazione della pagina del libro principale, dove sta tutto descritto; 4.° finalmente la stessa indicazione della pagina del libro suppletorio de' cangiamenti, se mai ve ne sono.

895. Nel finire l'argomento della formazione del catasto fondiario territoriale, una quistione ci viene innanzi, la quale forse dovea enunciarsi prima di por mano all'argomento stesso del catasto; giacchè trattasi niente meno di veder, se convenga o pur no di accingersi alla formazione di esso. Ma come gli argomenti che avremo a svolgere si desumono dall'indole stessa della formazione del catasto, così sta bene il discuterla ora che ne abbiamo sviluppata la trattazione.

Si domanda se sia di una necessità indispensabile per una buona ripartizione della contribuzione fondiaria, la formazione di un catasto territoriale. E a dir vero per quanto utile possa essa sembrare, teoricamente riguardata, per conseguire lo scopo di una buona, se non perfetta, ripartizione della contribuzione fondiaria, pur nella pratica portando tante difficoltà, richiedendo tante spese, tanta fatica e tanto tempo, includendo sempre degl' inconvenienti, è da vedere, se senza il catasto si possa giungere ad un sistema soddisfacente nella pratica per le vedute di giustizia e di economia.

896. Principalmente intorno alla spesa che induce, è da sciogliere le tre seguenti quistioni che si parano innanzi sotto lo aspetto economico: 1.° Se la finanza faccia un guadagno od una perdita, comparando il capitale che dovrà impiegar per le spese della formazione del catasto, o meglio i frutti di esso, con quel di più che sarà per ricavare dalla riforma catastale: 2.° Se questo capitale od interessi, che pur dovranno pagarsi da' contribuenti, non compensino il danno che essi risentono dall' attuale ineguaglianza di ripartizione: 3.° Finalmente se il catasto non venga piuttosto a crescer le ineguaglianze, od a lasciar le antiche.

897. Riducendo le cose alla pratica, in generale possiamo dire, che la spesa ammonta a più di mille ducati il miglio quadrato. Or si consideri 1.° se i vantaggi che si otterranno valgano questa ingente spesa; 2.° se le imperfezioni esistenti possono lasciarsi a fronte di tale spesa; e 3.° se col tempo vi sieno de' metodi pratici da correggerle a poco a poco: ecco le quistioni che si presentano a risolvere pria di metter mano alla formazione del nuovo catasto,

per poter decidere della opportunità, e della necessità di esso.

898. Venendo poi al particolare, intorno alla misura esatta catastale, bisogna osservare, se potrebbe mancarsi allo scopo col non potersi avere gli uomini adatti ed abili a farla in pochi anni secondo un piano uniforme, e colla stessa esattezza; o si potrebbe trascorrere in una spesa molto eccessiva e riprovevole, quante volte il fine per cui si fa non si raggiunga; tenendo presente che bisognerebbe pensionare i periti, dopo i pochi anni di occupazione lor data per la misura medesima; e queste pensioni potrebbero accrescer la spesa della misura stessa sino forse a indurne una perdita, anzichè un guadagno per la finanza.

Dall' altro verso bisogna poi considerare in favore di una esatta misura e delle carte corrispondenti, essere un gran servizio che si renderebbe alla finanza per la buona ripartizione del contributo fondiario; con questa prima operazione già due terzi delle difficoltà sarebbero vinte. È poi da considerare che così fatta opera compiuta, potrebbe servire a tanti altri usi dell'amministrazione generale e particolare. La proprietà inoltre territoriale prenderebbe una solidità, non sarebbe incerta e vaga; specialmente servirebbe a rendere i limiti fermi e stabili, ciò che tornerebbe a grande vantaggio del privato interesse, ossia dei proprietari.

899. Laddove trattasi di un paese poco coltivato e poco popolato, si potrà far uso per assestare la imposta della estimazione dei periti, ossia del metodo che noi chiamiamo *empirico*. Imperciocchè allora poche moggia dippiù, o poche di meno, non portano a grandi conseguenze. La estensione già coltivata o si conosce, od è facile a misurarsi, e quindi altrettanto facile riuscirebbe la conoscenza del prodotto netto, essendo i metodi di coltura poco diversi; è lo sviluppamento agronomico moltiplice e svariato in un paese che rende complicata questa ricerca. Pel rimanente che saranno luoghi incolti, lande, boscaglie, praterie, non si richiederanno nè una misura, nè una estimazione minuziosamente fatte. Sarà tutt' altro se si tratta di un paese ben coltivato e assai popolato. La ineguaglianza allora sarà più facile sì per rapporto all' estensione, chè poca terra può dar molto, come anche pei metodi di coltura, chè l' arte può far crescere, molto più della estensione, la rendita: per lo che gl' inconvenienti di una cattiva ripartizione del contributo fondiario saranno vie più considerevoli.

900. Pur bisogna non iscorarsi per riuscire alla impresa, potendo ripararsi con altri metodi. In un paese così fatto la proprietà è divisa, spesso soggiace a contrattazioni, e però la misura de' campi e de' poderi è conosciuta, e se di qualche podere non si ha, si può facilmente misurare; la stessa sementa che si adopera suol'essere argomento della estensione. Per la conoscenza poi del prodotto netto, il metodo della estimazione economica e abbreviativa, ossia della classificazione delle terre, è molto opportuno.

In somma il grande accorgimento per la formazione di un catasto territoriale, e possiamo dire il segreto a riuscirvi, sta nel saper preparare molto tempo innanzi i lavori che potran servire a questo grande scopo; tali sono le carte trigonometriche, le nozioni statistiche, altre notizie che possono aversi d'altri uffizi; in somma bisogna giovarsi degl' impiegati attuali, de' lavori preventivi, per preparare di lunga mano i materiali necessari al catasto da farsi.

§ 3.

Del catasto fondiario dei fabbricati.

SOMMARIO — 901. Rendita *impropria* de' fabbricati. 902. Principio generale di questa imposizione; tre eccezioni da farsi. 903. Giustificazione delle dette eccezioni. 904. Quando i fabbricati industriali rientrano nella regola generale. 905. Condizioni per un buon catasto dei fabbricati. 906. È applicabile la regola di specificare. 907. Altre avvertenze finali. 908. Composizione della Commissione per la formazione del catasto; e sue incumbenze. 909. Osservazione alle stesse. 910. Altri due metodi; cosa è il primo e come riuscirlo. 911. Osservazioni critiche a questo metodo. 912. Avvertenze finali. 913. 2.° metodo empirico. 914. Tesi generale sul catasto urbano. 915. Metodo misto seguito in Austria. 916. Critica di un tal sistema per la seconda parte. 917. Proposizione di un nuovo metodo su questo Austriaco. 918. Teorica de' due elementi su cui poggia. 919. Pruova della esattezza di questo metodo. 920. Conchiusione sul catasto de' fabbricati.

901. I fabbricati e le case sono de' beni stabili, e quindi ove son suscettibili di dare una rendita netta, e di esser colpiti dall'imposizione diretta, van compresi nella fondiaria, con la differenza, come notammo altra volta, che la loro rendita imponibile sia *impropria*, in quanto che non sorge da un prodotto che posson dare.

Adamo Smith distingueva ne' fabbricati la rendita del suolo, da quella del fabbricato propriamente detto; ora ciò vale per l'Inghilterra, dove la proprietà del suolo va disgiunta da quella del fabbricato; ma in ogni altro luogo, immedesimandosi l'una e l'altra proprietà nella stessa persona, e dando una rendita che si riferisce all' una ed all'altra, non monta il distinguerla; tuttochè spesso accada, che la parte di rendita riferibile al suolo venga rappresentata da un annuo canone, che il proprietario della casa paga al domino-diretto del suolo, da cui l'ebbe per concessione enfiteutica, e non per compra e vendita.

902. Se noi vogliamo considerare quali fabbricati possano imporsi, e però comprendersi nel catasto, per principio generale diciamo, tutti quelli che danno o posson dare una rendita netta. Però quelle case che per essere isolate, o per trovarsi in certi luoghi costrutte per capriccio, devono escludersi perchè insuscettibili di dare una rendita; come pure non possono catastarsi quelle costrutte in modo da poter servire solo all' industria, sì che la loro rendita s' immedesimi con quella industriale, o che ne formi un tutto indivisibile.

903. Il ragionamento che si stabilisce su questa specie di fabbricati si è; 1.° per gli abbandonati, che non si punisca l'infortunio, nè si voglia aggravar la mano sulle conseguenze di esso ; 2.° per quelli costrutti per un mero capriccio, per un gusto bizzarro, ecc. si potrebbe applicare il principio de' dazi-consumo, non quello sulla rendita ; 3.° per quelli poi inseparabili dall' industria, è applicabile la imposizione sulla rendita-industriale, tanto perchè questa è mutabile di sua natura, quanto ancora perchè nella sua tassa si comprende il capitale necessario ad attivarla, di cui fa parte il fabbricato.

904. Quando questa specie di casamenti industriali potrebb' esser tassata nel catasto fondiario de' fabbricati? Ove dassero una rendita a parte e distinta della industriale, come se si cedono in fitto affine di esercitarvi la data industria; allora la rendita fondiaria si lascia calcolare separatamente dalla industriale ; e nel tassar poi questa si farà detrazione della spesa pel fitto, come parte di lordo.

Così i fabbricati che possono formar oggetto del catasto son quei che possono avere un prezzo regolare di locazione , o che potrebbero averlo al momento che si volesse, sia che il proprietario se ne serva ad uso di conforto, di godimento, o di abitazione, sia pure ad un oggetto industriale, purchè sieno suscettibili di un prezzo di fitto. Però è che un tal catasto si riduce alle città popolose ed ai villaggi vicini, dove in somma i fabbricati son suscettibili di un prezzo di locazione.

905. Venghiamo alle condizioni che esige la formazione di un buon catasto de' fabbricati. E primieramente si richiede una buona misura dell'aera che occupa la casa, e poi delle parti e de' piani di cui si compone; e però una descrizione esatta de' membri, col numero e l'uso cui van destinati; saran distinte le parti che servono all' esercizio di qualche industria ; e finalmente sarà fatta una classificazione delle stanze, secondo lo stato in cui trovansi e l'uso cui si destinano.

Fatta la classificazione, si procederà a trovare i prezzi normali, prendendo il prezzo di fitto per 10 anni, e di 30 a 50 membri della stessa classe; di questi prezzi di fitto si prenderà il termine medio , secondo la regola di divider la somma per 10. Sia fermo il principio che nn tal prezzo non s'innalzi mai al di sopra dell'effettivo; piuttosto resti al di sotto; purchè in questo caso non vada incontro al prezzo della 2.ª classe, perchè allora dovrà in questa comprendersi.

906. Volendo adottare un metodo spedito di classificazione per la maggior esattezza del catasto, ricordiamoci della regola di sempre più specificare; e quindi, se invece di classificare gli appartamenti si potessero ridurre in classi le stanze e i membri di cui si compone l'intero fabbricato, si siegua questo metodo: da taluni si vuole financo frazionare a decimali quelle stanze che oltrepassino

nel lor prezzo l'unità della classe. Pe'luoghi poi di piacere pubblico, come teatri, sale di ballo, bagni, e via, o vi sono gli affitti, o se no si prenderà una misura prudenziale. Le case poi e i fabbricati delle vicinanze o de' sobborghi si metteranno in classi inferiori.

907. Altre avvertenze si avranno nel fissare i prezzi, come a dire 1.° i giardini annessi alle case, da una certa misura in sopra (da un moggio) si valuteranno come gli altri luoghi di piacere, pel più piccoli o s'inchiudono nella locazione, o si valutano con misura prudenziale; 2.° ordinariamente se vi sono stanze non affittate, rimaste chiuse, o non si comprendono nell' inventarlo, o tutt' al più si valutano secondo l'uso possibile, non mettendo in conto se il padrone stesso le possa tenere a sè, affittarle, o altrimenti tenerle a disposizione; 3.° finalmente bisogna dedurre le spese di manutenzione, e la reintegrazione del capitale impiegato nella costruzione, ammortizzabile pel numero degli anni per cui questa possa durare.

908. La Commissione che dovrà esser nominata per la formazione del catasto de' fabbricati, e per la verifica della loro rendita imponibile, dovrà esser composta di architetti e capo-maestri intelligenti, e dediti a questo genere di affari, che conoscano tutte le località della città, e principalmente i punti da cui si cava la scelta de' prezzi normali e di paragone. Questa Commissione sarà preseduta da un funzionario che abbia le richieste conoscenze e la dovuta pratica in codesti affari; e sopratutto che possegga quelle cognizioni necessarie per dare i punti di partenza e le norme da seguire, per metter la Commissione nella buona strada ove per poco potesse ingannarsi.

Le incumbenze che devono compiersi da questa Commissione saranno: 1.° Procedere alla classificazione delle case, sia per l' insieme, sia per le parti di cui si compongono tenendo in conto per questa classificazione tanto gli elementi materiali, la grandezza, la capacità, e però i comodi e i conforti che presentano, quanto ancora il prezzo del fitto come dato di classe; 2.° foggiar le tavole a stati, in cui dovran collocarsi le case secondo la rispettiva classe, e quindi riempirne le diverse colonne, indicanti la descrizione esteriore, i piani, i membri di ciascun piano, le classi a cui si appartengono, i lucri, le deduzioni a farsi, la rendita imponibile, la tassa corrispondente; 3.° compiere le operazioni materiali di descrizione della casa, di misura, di spoglio de' contratti di affitto, alla presenza e coll'intervento de' padroni, udirne le osservazioni, e se inattendibili annotarle, ed osservarle; 4.° procedere alla determinazione de' prezzi normali su quelli di fitto, secondo le norme date poc' anzi.

909. Un così fatto procedimento, e un tal metodo di valutazione può a dir vero usarsi in una città frequentatissima, dove le case si danno quasi tutte in fitto. Che se in fitto se ne dessero poche, una metà, allora potrebbe accadere che come normali si prende-

rebbero le non affittate ; e se si volesse seguire il metodo di classificare le parti, e non i corpi interi de' fabbricati, quanto maggiori non sarebbero le difficoltà? Quindi per gli abitati di second'ordine bisogna ricorrere ad altri metodi.

910. Non trovando applicabile un tal metodo della confezione delle tavole troppo circostanziate, si potrebbe ricorrere 1.° od a verificare il valor netto de' fabbricati secondo il lor valor reale; 2.° od a stabilire empiricamente certe classi, e secondo queste stimare ciascun fabbricato.

In quanto al primo di questi due metodi, se un paese trovasi in buone e regolari condizioni economiche e commerciali, havvi la presunzione che il danaro trova il suo naturale impiego per ottenersene l'interesse corrente; per cui il prezzo di compra di una casa fa presumere quale possa essere la sua rendita; la quale però sempre dee soffrire la riduzione più sopra accennata, per la manutenzione e per l'ammortamento del capitale.

Ma è condizione indeclinabile di riuscita per questo metodo, l'esser la Commissione composta di uomini che sappian formarsi il concetto economico delle case prese a modello; che sappian classificare e ridurre le rimanenti a questi modelli presi; tenendo già presente tutte le circostanze influenti, come la frequenza degli abitanti, il loro gusto e via dicendo. In somma si richiede il sapere stimare le case secondo un vero prezzo di fatto, e non ipotetico, un prezzo insomma di compra e vendita.

911. Questo metodo, una volta che gli esecutori ne abbiano acquistato la pratica, sarà il più facile e spedito. In generale esso darà risultamenti piuttosto equi e bassi, anzichè no; perciocchè i proprietari potrebbero reclamare sul di più della tassa, se i fitti dassero una rendita minore di quella tassata su' prezzi di compra. Tuttavia, bisogna pur confessarlo, un tal metodo non ha un fondamento così solido come quello antecedente; imperocchè il valor venale di una casa non è sempre adatto a dimostrare il vero valor di uso di essa, e quindi la vera rendita che possa dare, sulla quale dee poggiare la tassa.

912. Nè sarà inutile in ultimo l'avvertire, 1.° che il valor venale de' fabbricati si deve intender quello che potrà realmente aversi da un contratto di compra e vendita, non mirando affatto alla spesa che sarà importata la costruzione, e quindi al gusto degli amatori che le abbian fatto costruire; 2.° che la deduzione necessaria a farsi per le riparazioni e l'ammortizzamento del capitale impiegato vien generalmente calcolata ad $1/3$ della rendita che darebbe di lordo il prezzo venale; 3.° finalmente che questo metodo si è messo in uso principalmente in Russia, ed è riuscito sì che se ne trovino contenti i tassati. Si tassa l'un per 100 sul valor venale, che viene il $16\,2/3$ per 100 sulla rendita netta; la quale imposta cede in parte al governo, ed in parte al comune.

913. Il secondo de' due metodi come sopra cennati, sta in una maniera empirica di classificare ed apprezzare i fabbricati. E di vero ove le case non si affittano nè si vendono che raramente, ed in conseguenza non hanno un valor di uso corrente, si possono ridurre a tre classi, le buone, le mediocri, le infime, e mettervi un prezzo od una rendita prudenziale, *arbitrio boni viri;* con l'accorgimento di determinar l'apprezzamento di una delle tre classi con quanti maggiori elementi di riuscita si potrà, sì che poi venga facile, aggiungendo o detraendo un tanto, il determinare il prezzo delle altre due classi.

914. Ma in tesi generale si può conchiudere, che il catasto urbano propriamente detto non possa aver luogo salvo che nelle città frequentatissime, dove i due grandi elementi della formazione di esso non mancano, i contratti di fitto, cioè, e quelli di compra e vendita; altrimenti si può incorrere nel pericolo di tassare ingiustamente, e di non riaver le spese che importa la formazione del catasto.

915. L'Austria ch' è un paese bene amministrato, e dove nulla si fa che non sia prima ben ponderato, pel catasto urbano ha adottato le seguenti norme. Nelle grandi città frequentatissime, le case impongonsi giusta le pigioni; nelle piccole, dove son poche le contrattazioni commerciali, si procede con un metodo di classificazione estesa; con l'accorgimento di agguagliare la prima di queste classi ad una delle classi inferiori delle città primarie; l'ultima che nei piccoli abitati suole affittarsi anche a' proletari o nulla-tenenti, si apprezza dalla pigione; le classi intermedie tra questi due termini sarà facile di riempire con prezzi medî, dividendo la differenza pel numero di esse.

916. Un tal sistema, per quanto riguarda la seconda parte, poggia sopra cattive basi; in quanto che le città non frequentate non posson tutte ridursi ad uno stesso tipo, potendo esser differentissime le rendite secondo le diverse posizioni, e le diverse condizioni economiche e civili. Pur tuttavia per l'accorgimento avuto di mettervi una imposizione moderatissima, si è riuscito a non commettere gravi ingiustizie, a non far levare lagnanze. Il vero vantaggio che ha questo metodo è quello di aver risparmiato la finale formazione del catasto, almeno per la maggior parte dell'Impero, e quindi di avere risparmiato le grandi spese che importa; le quali formano come un capitale impiegato dal governo, che deve dargli la rendita nell'aumento della tassa che recherà la formazione accurata del catasto.

917. Volendo seguire le norme di questo metodo si può adottarne uno che alla speditezza riunisce la maggiore probabilità di riuscita. Così per esempio gli abitati del regno intero si potranno dividere in 4 ordini, e ciascun ordine in 3 classi, sì che in tutto si avranno 12 classi. La rendita delle 3 classi del 1.° ordine, che ab-

braccerà le città più frequentate, sarà determinata su' contratti di fitto; come ugualmente si potran determinare su' prezzi di fitto ai proletari le ultime classi degli altri 3 ordini; sarà facile indi di assegnare la rendita alla 1.ª classe del 2.° ordine, equiparandola alla 2.ª del 1.°, e prendendo la differenza tra questa e la terza dello stess'ordine, si potrà fissar la rendita della 2.ª classe; e così procedere per tutte le altre. Così le classi in realità da 12 si ridurranno a 9, essendovi 3 ripetizioni nelle classi dello stesso ammontar di rendita imponibile (1).

918. In somma questo metodo poggerebbe sopra due elementi, cioè: 1.° imporre secondo la pigione di fatto, dove le case si affittano; 2.° e per i fabbricati mancanti di locazione procedere al rilevamento della pigione presunta secondo i gradi della maggiore probabilità. A riuscire in questo proponimento saran presi come punti di partenza le pigioni delle città grandi e medie, per detrarre così la proporzione che esiste tra le une e le altre; e queste proporzioni poi estendere agli altri punti e luoghi abitati del paese; sì che si stabilisca una gradazione tale che la 1.ª classe di un ordine inferiore corrisponda alla 2.ª dell'ordine immediatamente superiore.

919. Per poco che talune case, le quali come eccezione potranno in tutti i luoghi trovarsi affittate, o vendute, corrisponderanno al prezzo assegnato nella classificazione, si avrà la pruova della esattezza di questo metodo, e i tassatori acquisteranno tale speditezza nella esecuzione di loro incombenze, da potersi augurare la formazione del catasto senza difficoltà, e senza molta spesa. Il tutto sta nel sapere stabilire un modulo proporzionale tra l'una e l'altra classe; sì che comprovandosi la veracità della somma stabilita per una classe, si possa star sicuri della probabile verità delle altre.

920. Finalmente per conchiudere diciamo, che qualunque metodo si vorrà scegliere, un catasto de' fabbricati si potrà sempre facilmente compilare, purchè non si manchi di adoperare la dovuta attenzione nel non dipartirsi da' dati di apprezzamento esistenti; e pel rimanente si proceda colla prudenza che richiede il calcolo di probabilità; in modo di potersi trovare al caso di giustificare le operazioni compiute presso il magistrato che presiede, presso i proprietari e presso il pubblico.

(1) Non è mestieri ripeter sempre le precedenti avvertenze sulle detrazioni a farsi da' prezzi di affitto de' fabbricati, per istabilire quale possa essere la rendita netta imponibile. Queste detrazioni si riferiscon sempre a due articoli: 1.° al capitale impiegato nella costruzione, ammortizzabile più o meno pel numero degli anni che dura il fabbricato, 2.° le spese necessarie e indispensabili di manutenzione. Per queste ragioni il capitale impiegato nel prezzo di compra di un fabbricato deve rendere un interesse maggiore di quello che dànno gli altri capitali, solidamente impiegati; appunto perchè una parte di questa rendita-interesse deve cedere per le anzidette detrazioni.

ARTICOLO III.

Della imposizione sulla rendita de'capitali.

SOMMARIO — 921. Difficoltà relative a due punti, e principl da seguire per vincerle 922. Triplice scopo da raggiungersi con due metodi. 923. Dilucidazioni del 1.° metodo. 924. Più del 2.°, e risultamenti da sperarsene. 925. 1.° Obbiezione e risposta. 926. 2.° Obbiezione e risposta. 927. 3.° Obbiezione e avvertenza. 928. Risposta, tenendo conto delle condizioni di luogo e di tempo. 929. Eccezione a farsi. 930. Come verrà compilato il catasto di questa imposizione. 931. Avvertenza finale.

921. Noi abbiamo altra volta accennato alle gravi difficoltà che si presentano sul proposito di tassare la rendita capitalizia, o mobiliare che vogliamo dire; le quali principalmente si riferiscono ai due punti, della istabilità e della mascherazione che posson subire gl' impieghi diversi de' capitali : per l'una è difficile il potere stabilire una norma di rendita secondo cui determinare la tassa; per l' altra è difficile lo scovrire gl'impieghi diversi di cui sien suscettibili i capitali che vogliónsi imporre nella rendita che dànno.

Per diminuire queste difficoltà quanto è possibile, bisogna nella imposizione della rendita de'capitali far capo dai seguenti principi: 1.° limitare una cosiffatta imposizione alla rendita de' capitali dati in prestito, ossia a' contratti di mutuo, lasciando stare la rendita de' capitali impiegati in industria, la quale noi chiamiamo *mista;* così la ricerca attuale sarà semplificata; 2.° non tener conto dei capitali prestati per meno di un anno.

922. Ma per assicurare la riuscita di questa imposizione debbesi conseguire un triplice scopo negativo, cioè 1.° far in modo che i capitali non se ne fuggano via dal paese; 2.° che non se ne accrescano gl' interessi; 3.° che non ne rimangano esenti d'imposta, in pregiudizio degli altri contribuenti. A riuscirvi, possono adottarsi due metodi: 1.° si può procedere per la confessione o rivelamento de'contribuenti prestatori di danaro, unendovi la estimazione di uomini-capitalisti; 2.° si può ingiungere il dovere e l'obbligazione di registrare tutti i capitali dati in prestito, per esser capaci di produrre effetti giuridici.

923. 1. In quanto al primo metodo, se le confessioni spontanee de' prestatori non soggiacciono ad altro esame, riescono di poco frutto per la finanza, e di danno al pubblico; in quanto che taluni uomini dabbene, timidi e coscienziosi andranno a dichiarare la verità, e la maggior parte ch'è degli accorti, occulterà i loro imprestiti, e quindi resterà esente d' imposta.

Per la revisione e la estimazione di uomini competenti si potrà senza dubbio ottenere un più positivo risultamento; ma questo sarà sempre limitato a' prestiti fatti per via d'ipoteca, o per atti pubblici e giudiziari; ma sempre un gran numero resterà sconosciuto; oltre all'arbitrio che si potrà facilmente introdurre in così fatte revisioni, affidate ad uomini che potranno sottostare ad un'influenza.

924. II. Il secondo metodo per la iscrizione pubblica de' capitali prestati, si presenta vie più concludente. A questo fine si apra un officio per la iscrizione gratuita de' prestiti di danaro per un anno e più, e s' ingiunga l' obbligo che a cura del prestatore s' iscriva quale che sia il prestito; con la condizione che non si possa agire in giudizio, nè procedere davanti qualunque autorità in forza di titolo di mutuo non iscritto; nè i tribunali possano stabilire un nuovo titolo di debito fruttifero, senza l'anzidetta iscrizione.

Da così fatta misura potrà sperarsi il seguente risultato. Che ove si avrà l' accorgimento d'imporre una tassa mite sugl'interessi del danaro, nissuno potrà trovar tornaconto nell' occultare il prestito per esentarsi dalla imposizione; anzi chiunque avrà cura di correre al registro per godere de' vantaggi giuridici che vi sono annessi. Esempio ne sia la Prussia, che tassa i prestiti di danaro, che si stabiliscono con un interesse maggiore e più alto della banca; e ciò al doppio fine di far mantenere l'interesse del danaro allo stesso basso livello che fa la banca, e per far rifluire queste operazioni alla banca medesima.

925. Una prima obbiezione si è fatta a questo sistema d'imposizione; che il governo cioè e la sua amministrazione entran così e penetrano ne' misteri e ne' segreti delle famiglie, vagliano le fortune de' privati. Ma è facile il rispondere che, divenendo sistema generale finanziero il tassare qualunque specie di rendita col metodo diretto, ciò che importa doversi prima indagar qual' e quanta essa sia, nessuno de' contribuenti si potrà ragionevolmente lagnare delle operazioni finanziere che si riferiscono a queste indagini. Molto più, tenendo in considerazione che questo è il sistema generale d'imposizione, il più giusto ed il più razionale, corrispondente a' fini che vogliónsi raggiungere per l' imposizione, ognuno si convincerà che diviene una legge imperiosa e di assoluta necessità il frugare la rendita, che si possiede, da imporsi dalla tassa finanziera; e la capitalizia n' è una, come le altre imponibile.

926. Un' altra obbiezione merita qualche esame: si dice che la imposizione faccia rialzar gl' interessi de' capitali prestati, e quindi riversare la imposta su' debitori, ciò che sarebbe uno snaturarla, facendola divenire, da diretta, indiretta.

Si risponde che l' interesse del danaro, come ogni altro prezzo corrente dipende dal rapporto tra la ricerca ed offerta: bisogna al sopraggiungere dell'imposta sulla rendita mobiliare che un tal rapporto si alteri per verificarsi un aumento nell' interesse. Or è evidente che la ricerca non crescerà per la nuova imposta: ma forse potrà diminuir la offerta? Ciò potrebbe accadere in due modi, o coll' impiegar gli stessi capitalisti altrimente il lor danaro, o coll' impiegarlo fuori regno in compra di rendita pubblica, in prestiti, in operazioni del credito mobiliare altrove organizzato, od in altre imprese e speculazioni qualunque. Ma sarà appunto difficile

l'avverarsi l'una o l'altra di queste due supposizioni: impercioc-chè non impiegheranno industrialmente i lor capitali, perchè così non isfuggiranno alla imposizione sulla rendita mista, anzi perchè questa sarà più pesante, affettando la rendita-interesse, i profitti e la rendita industriale propriamente detta, avranno ogni ragione di astenersene, e preferire l'impiego in operazioni di credito con la sola tassa che ne affetta la rendita. Non andranno poi all'estero per cercare un impiego a' lor capitali, perchè andranno incontro a spese novelle, le quali saran più forti ancora della tassa nel proprio paese, se pure all'estero non incontreranno più forte la imposizione medesima su' capitali.

927. Finalmente una 3.ª obbiezione si presenta che merita ancor esame: cioè, che se trattasi d'imporre le rendite pubbliche, fuggiranno i capitali da questo impiego, e se non i nazionali certo gli stranieri, con grave e positivo discapito della finanza; la quale nel negoziare i nuovi prestiti risentirà le conseguenze del suo credito scapitato, e troverassi in imbarazzo, dovendo fare maggiori sagrifizi, perchè vede ribassare la sua rendita.

Non vi ha dubbio che, adottandosi il sistema d'imporre direttamente la rendita di qualunque specie, ed in particolare quella mobiliare de' capitali, giustizia esiga imporsi egualmente la rendita pubblica; se così non si praticasse si commetterebbe una eccezione, un privilegio a favore di questa specie di rendita capitalizia o mobiliare. Non è così per avventura là dove la rendita mobiliare in generale non venga imposta, chè non può dirsi una eccezione ed un privilegio lo esentare d'imposta la rendita pubblica. Sarebbe al contrario una ingiustizia, se non essendo gravata la rendita mobiliare o capitalizia, venisse gravata la rendita pubblica. Ma torniamo a rispondere all'obbiezione.

928. Supponendo dunque che siasi adottata la imposizione diretta sulla rendita de' capitali, i principî di giustizia e di eguaglianza richieggono che venga parimente imposta la rendita pubblica. In tale posizione potranno avvenir le conseguenze sopra descritte? Bisogna studiare le condizioni e le circostanze di luogo e di tempo per argomentare se possa avvenire l'effetto temuto, di respingere i capitali da un tale impiego, e principalmente gli stranieri; e per conseguenza se ciò rechi disturbo alla posizione finanziera del paese, nel caso principalmente che debba ricorrersi a nuovi prestiti. Non vi ha dubbio che un tale sviamento de' capitali stranieri si possa avverare, laddove principalmente la nuova tassa sia più alta di quella esistente in altri paesi, o pur se quivi non esistesse. Bisogna anche in tal caso estimare quale sia il credito che gode lo Stato comparativamente a quello degli Stati stranieri, ciò che si caverà dal corso che ordinariamente ha la rendita pubblica a petto della straniera.

Esistendo così fatti elementi, che il governo stia sicuro del suo

credito, che il bisogno di ricorrere a nuovi prestiti sia lontano, certo non sarà da temersi lo sviamento de'capitali, principalmente stranieri, dall' impiego in rendita pubblica.

929. Ma immaginando pure che avvenir possa un tale sviamento, che la prudenza e la politica finanziera prevedono, e ciò debba recar disturbo e molestia alla finanza, allora col metodo già adottato generalmente di tenere il gran libro, e d'iscrivervi i nomi di tutti i possessori di rendita, potranno esimersi dall' imposta sulla rendita pubblica i possessori stranieri; e per speditezza di amministrazione si potranno anche contrassegnare gli estratti o titoli della rendita esenti d'imposta, facendoli a modo di esempio in carta colorata, di tal che alla sola esibizione del titolo possa conoscersi se vada o no soggetto all'imposta.

930. Dagli antecedenti si vede chiaro come possa facilmente venir compilato il catasto della imposizione sulla rendita mobiliare o capitalizia; giacchè esso risulterà da due elementi; 1.° dal nuovo registro per la iscrizione di tutt' i crediti producenti rendita-interesse; 2.° dal gran libro in cui saranno iscritti tutti i creditori dello Stato, godenti rendita, divisi nella doppia categoria di nazionali e stranieri, nel caso che questi ultimi vadano esenti della imposta. In questa posizione la imposta pe' primi potrà farsi pagare al momento in cui lor si paghi la rendita, facendosene detrazione nella rata rispettiva di ognuno. Che se sarà adottato il sistema vantaggioso de' cuponi di rendita, alla maniera francese, allora non sarà dismessa per questo la diversità tra creditori indigeni e forestieri, chè ne'cuponi degli uni sarà fatta la detrazione dell'imposta, non già in quelli degli altri. Il regolar poi queste parti tra la cassa del debito pubblico e quella generale delle finanze, o come dicesi del tesoro, sarà un affare di contabilità finanziera.

Pur, diciamo la verità, all' anziriferito espediente, di sottrarre cioè all'imposizione i possessori di rendita stranieri, terrebbe dietro un' altro inconveniente, quello vale a dire di potersi intestare una buona parte della rendita a forestieri, tuttochè in realità appartenesse ai nazionali. Ma ad un tale inconveniente non si potrebbe ovviare in altro modo che rendendo lieve la tassa, e minacciando pene severe a chi commettesse questa frode in danno della finanza nazionale.

931. Finalmente nel conchiudere non vogliano tralasciar di considerare che pe' paesi, ove l' esercizio di certi dritti politici, o municipali, si fa dipendere dal godimento di una data rendita, questa non sia esclusivamente la immobiliare o fondiaria, laddove principalmente si voglia adottare per sistema generale la imposizione diretta su d' ogni specie di rendita; ma estendendo questo benefizio alla rendita in generale, rilevata da' catasti d'imposizione, vi sarà ogni ragione di credere che tanto più spontaneo sarà il registrar che faranno i creditori la rendita di lor capitali, e tanto più volen-

tieri ne soffriranno la imposta, per quanto maggiori saranno i vantaggi annessi al possedimento di rendita qualunque.

ARTICOLO IV.

Della imposizione sulla rendita industriale e mista.

§ 1.

Idee preliminari.

SOMMARIO — 932. Impossibilità di verificar questa rendita per via di confessioni. 933. Scelta degli estimatori. 934. Principî da seguirsi nella estimazione. 935. Distinzione di questa rendita in due specie.

932. Riesce quasi impossibile poter verificare per via di confessioni e rivelamenti degl'interessati, quale sia la rispettiva lor rendita industriale e mista: sarebbe una vessazione pe' contribuenti, spesa e tempo perduti pel governo. E però l'assestamento dell'imposta su questa specie di rendita deve stabilirsi secondo un calcolo di probabilità, fondato sopra certi indizi esteriori che saltano agli occhi di tutti, nè sfuggono all'altrui attenzione, come pure su certe conoscenze che sogliono avere gli esperti in ciò adoperati, provenienti dalla lunga loro esperienza e pratica negli affari.

933. Quindi bisogna molto badare alla scelta delle persone che debbono farla da estimatori; e però si tenga presente: 1.° che esercitino esse stesse, od abbiano esercitato, o per lo meno conoscano praticamente e pienamente la industria che debbono valutare; 2.° che sappiano giudicare delle circostanze locali ove la data industria si esercita; 3.° che conoscano perfettamente i principî secondo cui voglia il governo che la estimazione della rendita, e l'assestamento dell'imposta vengano praticati.

934. Ecco quali debbono essere questi principî. 1.° La rendita in ciascuna professione debb' esser valutata secondo un termine medio, tale che possa ottenersi con una data abilità, con le date risorse pecuniarie, e co' soliti mezzi. E qui vuolsi notare che tutto quello che taluno potrà guadagnare per proprî sforzi straordinarî, per un'abilità non comune, per mezzi tutti a sè particolari, non devesi mettere in calcolo, al modo stesso che non dee calcolarsi ciò che si perde per pigrizia, infingardaggine o infortunio: in somma non si deve aver riguardo alle individualità, ma all'insieme ed al complesso della intera classe degli esercenti, alla quale il contribuente appartiene; bisogna in una parola troncar gli estremi dal calcolo di probabilità da istituirsi.

2.° Laddove si volesse anche prendere a fondamento la confessione degli interessati, non bisognerà molto attenersi alla lor probità e morale, e però non vorrà quella rivestirsi della forma sacramentale; per quel noto principio, che non bisogna metter gli uomini nella posizione di mancare ai lor doveri: traune certi casi

in cui si creda poter questo giuramento tornar di vantaggio, per la conosciuta probità dell' individuo.

935. La rendita che può ricavarsi dall'esercizio di una industria o professione si distingue in *personale*, ed in *mista*. L' una che si riferisce alla sola ed esclusiva abilità della persona, l'altra che insiememente dipende dall' abilità personale e da un certo capitale, più o meno esteso, che coopera con l'industrioso a dargli una rendita. Nella prima l'elemento personale è puro, nella seconda è implicato col reale. Parleremo quindi dell' una e dell' altra distintamente.

§ 2.

Della rendita puramente personale.

SOMMARIO — 936. Che s' intende per questa specie. 937. Si unifica e si immedesima con la ricchezza - capitale personale. 938. Come si dedure. 939. Come stabilire le deduzioni a farsi. 940. Procedimento pratico a rilevare la rendita. 941. Necessità di una classificazione; due categorie primarie: la prima resta senz'altra classificazione. 942. La 2.ª dà quattro classi. 943. Estimazione della rendita de' lavoranti della 1.ª categoria; e regola generale per la esenzione. 944. Eccezione a farsi in certi casi. 945. Rendita de' componenti la 2.ª categoria. 1.ª classe: scienziati e letterati. 946. Metodo per determinare la rendita lorda nelle due specie. 947. Metodo per la detrazione a farsi. 948. Avvertenza per la detrazione stabile. 949. 2.ª classe: pubblici funzionari. 950. Metodo per le detrazioni a farsi. 951. 3.ª classe: artisti qualunque. 952. Detrazione speciale per loro. 953. 4.ª classe: artegiani distinti. 954. Metodo per determinare la rendita lorda e netta di costoro. 955. Lo stesso metodo si può adattare a tutte le classi. 956. Prospetto.

936. Questa rendita si suppone provenire dalla sola abilità personale, senza il concorso di un capitale impiegato alla data industria, come si avvera nella mista, dove l'abilità personale non basterebbe da sè sola per dare una rendita a colui che esercita la data professione od industria.

A dir vero, qualunque sia la industria od il mestiere che si eserciti nel generale, dee possedersi un certo capitale, consistente in taluni strumenti, arnesi e provigioni; i quali debbon servire all' esercizio del dato mestiere, ed a far vivere l'industrioso con la sua famiglia pel tempo che passa finchè non percepisca la sua rendita. Qual'è l'arte od il mestiere in cui il lavorante più meschino non abbisogni di certi arnesi necessarî al suo lavoro? e se di questi non abbia bisogno, come nel lavoro collettivo di grandi opificî, e nel mestiero di domestico, pure si richieggon sempre quelle date provigioni che debbono mantenere il lavorante pel tempo in cui fatica, e non ottiene ancora il suo salario. Se non fosse altro per procurare a sè ed alla sua famiglia l' alloggio, il vitto, il vestito, gli addobbi di casa, e poi rinnovarli mano mano, e mantenerli in buono stato; sarà questo come una specie di capitale anticipato dal lavorante, o dall' artegiano.

937. Ma un tal capitale in questi casi s' immedesima con la ricchezza-capitale personale, e si considera tutt'uno, come inserviente cioè a mantenere nello stato di produttività una così fatta ricchezza. Tanto più deve in questi casi considerarsi unificato un tal capitale alla ricchezza personale, per quanto in certi altri l'elemento di un capitale, necessario all'esercizio di una data industria, sia un componente tale che non possa confondersi con la ricchezza personale anzidetta; come avviene a cagion di esempio nel commercio, nelle intraprese industriali, e per le professioni scientifiche ne' farmacisti, a differenza de' medici, pe' quali un capitale propriamente detto, tale che si distingua dall' abilità personale, non occorre.

938. Quindi la rendita industriale personale si deduce da ciò che ogni esercente un mestiere, per cui non si richiegga un capitale propriamente detto, ricava come salario, mercede, rimunerazione, provento; fatta ben vero detrazione 1.° di quel che gli abbisogna anticipare per gli strumenti ed arnesi del suo lavoro; 2.° per mantenere convenientemente alla sua condizione sè e la sua famiglia. Evidentemenle questi due articoli servono a mantener la sua ricchezza-capitale personale nello stato di produttività.

939. Però sarà incarico degli stimatori il verificare in ciascuna provincia quale sia il provento che un esercente e un lavorante ritragga dalla sua professione o mestiero, secondo la classe a cui si appartiene; in modo tale che se il governo o l'amministrazione avrà preventivamente con equità stabilito la detrazione a farsi pe' due articoli anzidetti a ciascun esercente o lavorante, secondo la classe cui si appartiene, allora fatta la estimazione de' proventi in ciascuna professione ed in ciascun mestiere, sarà facile il rilevare quale sia la rendita netta imponibile, eseguendo sopra ciascuno l'anzidetta deduzione prestabilita.

940. Venendo al modo pratico di determinare la rendita personale, sarà facile in ciascuna città e comune, scegliere degli uomini che riuniscano le qualità sopra descritte, e che sappiano fissare e comprovare quanto presso a poco in ciascuna classe di esercenti si percepisca, e quanta sia la rendita media di ciascuno. Essi procederanno per via d' informazioni dagl' interessati, e quindi generalmente lor dirigeranno le due dimande relative, 1.° al totale della percezione, rendita lorda; 2.° alle deduzioni ch'essi credono doversi fare pe' due articoli sopradetti, rendita netta. A questi rilievi aggiungeranno essi le loro osservazioni, il loro avviso; ed indi l'autorità finanziera, a ciò delegata, determinerà su questi elementi la quantità della rendita netta imponibile, e però della imposizione medesima. Se vi saranno indi reclamazioni da parte degl' interessati, essa le discuterà; e stabilirà diffinitivamente la rendita e la tassa, troncando a breve mano le liti e le quistioni.

941. Il procedimento che gli estimatori terranno sarà di classe

in classe, e quindi convien tracciare le norme secondo le quali si possa fare una classificazione razionale delle professioni e de' mestieri. Naturalmente si distinguono in due grandi compartimenti, secondo che predomina l' impiego delle facoltà fisico-meccaniche senza il bisogno di un apprendimento artifiziale, o secondo che predomina l' impiego delle facoltà mentali col bisogno di un apprendimento artifiziale. La prima categoria non è suscettibile di ulteriori divisioni in classi, perciocchè abbraccia tutt' i lavoranti ordinarî che non han bisogno per l'esercizio del lor mestiere d'altro fuor che della forza corporea, di qualche semplicissimo strumento, e di un poco di pratica, senza tirocinio propriamente detto.

942. Non così per avventura sarà l'altra categoria che abbraccia tutti gli esercenti professioni e mestieri pe' quali bisogna un tirocinio e l'apprendimento artificiale. In questa son da comprendersi:

1.° Tutti gli uomini scienziati e letterati, che coltivano le scienze e le lettere come una professione, e da cui ricavano la loro rendita; tali sono gli accademici, i professori, gl' istitutori alle scuole di un ordine superiore, gli autori che vivono sulle loro opere, e via dicendo.

2.° Tutti coloro di cui l'occupazione richiede una preparazione scientifica, come i funzionarî, gli ecclesiastici, i maestri e precettori di scuole primarie o elementari, i medici, gli avvocati, gl' ingegnieri, e così di seguito.

3.° Gli artisti propriamente debbonsi intendere tutti coloro che esercitano le belle arti per procurarsi una rendita: tali sono i musici, i pittori, gli scultori e lapidarî, la gente da teatri e da spettacoli, attori cantanti e ballarini; e poi tutti coloro che esercitano arti meccaniche superiori a' lavori ordinarî di mano d' opera, come i compositori di stamperia, i maestri di arti cavalleresche e via, dove in somma si accoppia un certo gusto artistico ad una intelligenza superiore.

4.° Finalmente tutti quei lavoranti intelligenti per cui è mestieri di una certa istruzione, o di un lungo tirocinio, che non posson confondersi co' semplici bracciali.

943. In quanto all' estimazione della rendita degli operai ordinarî, che formano la prima categoria, è facile il determinare quale possa essere per termine medio l' annuo provento del lor lavoro. Ma in generale bisogna avvertire che un tal provento suol' essere così modico da bastare appena al necessario e limitato mantenimento dell'operaio colla sua famiglia; ed allora giustizia vuole che queste classi d' infimi lavoranti vengano esentate da imposizione diretta sulla loro rendita, giacchè deve considerarsi essere tutta di lordo, e non rimaner nulla o troppo poco di netto. Questo stesso poco di netto spendendosi naturalmente in oggetti di un consumo vie più raffinato del consueto, e di quando in quando, converrebbe colpirlo piuttosto per via d'imposizione indiretta su' consumi di

quei dati articoli, come la carne, il tabacco, le bevande spiritose ec. Così immaginando che ogni lavorante di tal fatta, o taluni possano godere un residuo di 6 ducati come rendita netta all'anno, restando la massima parte assorbita dal mantenimento; e supponendo la imposta del 10 % sulla rendita netta, la tassa verrebbe di gr. 60. Or vale meglio il tassare qualche articolo di consumo in cui naturalmente saranno spesi i ducati 6, per percepire i gr. 60, che gravar direttamente quest'infelici; il peso diverrebbe per loro nell'un caso soffribile, e quasi inavvertito, nell'altro caso troppo opprimente. Oltre che bisogna calcolare i fastidi diminuiti all'amministrazione finanziera per la ripartizione, e per la riscossione di così fatte frazioni dell'imposta diretta.

944. Ma se questa è la regola generale, può accadere in certi paesi novelli, in cui la industria prenda uno sviluppo crescente, e però la mano d'opera sia molto ricercata, e quindi ben rimunerata, che le infime classi di lavoranti si guadagnino una buona mercede e vistosa, dalla quale, detraendo tutto il mantenimento del lavorante con la famiglia, rimanga una somma di netto da potersi certamente sottoporre ad imposta. Allora senza dubbio dovrà sottomettersi alla ricerca ed all'estimazione de' periti. Così nell'America del Nord si calcola che un infimo lavorante guadagna 3 in 4 cento scudi all'anno; mettendo che $^2/_3$ di questa somma si richieggano pel mantenimento, la rendita netta di 100 e forse più scudi potrà ben sottoporsi all'imposizione diretta del 10 %, che però darà 10 e più scudi: ma ciò sarebbe raro, e formerebbe una mera eccezione.

Se quindi per regola generale la classe de' lavoranti ordinarî deve andare esente d'imposizione sulla sua rendita, in quanto che tutta si presume esser di lordo, ossia bastare appena al loro mantenimento, allora le classi che godono una rendita industriale personale imponibile sono le quattro che si rannodano sotto la 2.ª categoria, cioè di tutti quelli che han bisogno di cognizioni scientifiche, di istruzione e di tirocinio, per l'esercizio della lor professione.

945. La prima classe che abbraccia gli scienziati e letterati, può distinguersi in due specie, di quelli cioè che godono una rendita per assegnamento sia del governo, sia di altre istituzioni tendenti ad incoraggiare la scienza e le lettere; e di quei che godono una rendita eventuale, sia per lo spaccio delle opere che scrivono, sia per la pubblicazione dei loro scritti ne' giornali od in altre opere periodiche, sia per la clientela de' discenti, sia infine in più di questi modi, o in altro qualunque.

946. Ora la rendita che si gode per via di assegnamento è facile il conoscerla per lo mezzo de' registri e della contabilità che ne tien ragione. L'altra eventuale non può tassarsi se non per via delle confessioni degli stessi interessati, e dell'arbitramento degli uomini adatti; ben inteso che si parli di paesi in cui la professione di scrittore di opere o di giornali assicuri agli autori buoni pro-

venti, non già di quelli in cui possa darli meschini o di niun conto.

947. Ma comunque si determini la rendita lorda della gente di scienza e di lettere, dovendo farvi la detrazione pel suo mantenimento convenevole e decoroso. si miri anche a destinare una somma necessaria per la compra de' libri, delle macchine, degli attrezzi e di tutti gli oggetti che sono indispensabili al culto della data scienza o letteratura. E quindi supponendo che un individuo di questa classe goda 600 ducati di appuntamenti, che 400 gli bastino al suo mantenimento, de' 200 rimanenti una metà si dovrà considerare come necessaria a provvedersi degli anzidetti oggetti, la metà rimanente in ducati 100 come rendita netta imponibile. Questa norma si terrà per esempio sino alla rendita di 1000, di detrarre cioè $^2/_3$ pel mantenimento, e del rimanente una metà destinarsi per le anzidette provigioni, e l'altra ritenersi come rendita netta; appunto perchè i bisogni del mantenimento e degli oggetti necessari al culto della scienza o letteratura crescono proporzionatamente a' mezzi che si hanno di soddisfarli.

Da questo punto in poi per ogni centinajo di ducati che si aggiungerà alla rendita, sino a' 2000, la detrazione sarà di $^1/_3$; e poi da' 2000 ducati in su, per ogni altri 100 che si aggiungeranno, la detrazione sarà solo $^1/_4$. Ecco la norma di prudenza da seguire.

948. S'intende da se che la prima detrazione a farsi a titolo di mantenimento, da noi supposto per $^2/_3$ sino a' 1000 ducati, debba esser regolata su' prezzi correnti nel luogo per gli articoli necessari alla vita, vitto vestito alloggio ecc. Pel rimanente poi sarà seguita la regola di $^1/_2$, $^1/_3$, $^1/_4$, come sopra assegnata.

In così fatto modo ciascun uomo di scienze o di lettere potrà fare da se le detrazioni, e ridurre la sua rendita, determinata già co' metodi anzidetti, a netta ed imponibile.

949. La seconda classe della categoria degli esercenti professioni e mestieri che godono una rendita imponibile, è formata da' pubblici funzionari, e da quei che possono a loro somigliare, come i medici e gli avvocati. Per costoro bisogna adottare la stessa divisione in due specie, di quelli cioè che hanno appuntamenti fissi, e di quelli che godono una rendita eventuale. Per gli uni in quanto alla determinazione di loro averi può facilmente ottenersi dai registri di contabilità. Per gli altri però bisogna procedere col metodo delle indagini e dell' estimazioni per via di uomini della data professione; i quali avran solo l'incombenza di fissare un *minimum* ed un *maximum* di rendita, e tra questi due limiti formar le classi intermedie in quel numero che sembrerà conveniente. Indi si lascerà a piena libertà degli stessi esercenti il classificarsi, perciocchè sarà del loro interesse e decoro il non voler degradarsi; salvo a vedere se così fatto classificamento meriti censura dalla Commissione.

950. In quanto poi al modo di proporzionare la detrazione a far-

si pel decoroso mantenimento de'funzionari, molti fra gli scrittori son di avviso non doversi contar per nulla il bisogno di comprar libri ed oggetti necessari al culto delle scienze rispettive, in quanto che debba supporsi che essi, esercitando già le loro funzioni e professioni, si trovino in istato di esser provveduti degli strumenti necessari al lor lavoro. Ma fa d'uopo riflettere che per quanto ciò possa esser vero, pur tuttavia non si debba negare che il bisogno di provvedersi di nuovi libri sempre esista per essi, e principalmente per certuni, come magistrati, avvocati e medici. Che se questo bisogno si volesse mettere al paragone di quello degli uomini che coltivano per professione le scienze e le lettere, e si dicesse l'uno sia minore dell'altro,non vi sarebbe a replicare.Si tratta quindi di trovare un modulo come proporzionar questo bisogno,per gli esercenti della 2.ª classe, a' loro averi; tanto più che la spesa del loro mantenimento debba considerarsi come crescente col grado più elevato di lor funzioni, o della classe cui appartengono.

E però pe' funzionari con soldo, stabilito un *maximum* di detrazione a titolo di necessario mantenimento, il dippiù sino ad una certa somma si può assoggettare ad una norma minore di detrazione, di quella sopra esposta per la gente di scienze e di lettere; in modo che invece di cominciare dalla metà si cominci da $^1/_3$ per gli appuntamenti che giungano alla somma di **1000** ducati; di $^1/_4$ per quelli che da **1000** vanno a **2000**, e via discorrendo. La stessa regola sarà osservata per tutti gli esercenti delle professioni nobili, di cui la rendita lorda sarà stata determinata in modo prudenziale, col metodo della classificazione spontanea soggetta a revisione.

951. In quanto alla classe degli artisti la loro rendita lorda si può considerare di doppio carattere, cioè in parte o tutta proveniente d'assegnamenti certi e determinati, ed in parte o tutta proveniente da ciò che ricavano, sia per prezzo di lor opere, sia per salario di lor servizi. Per la prima maniera di godere appuntamenti è facile il rilevarne la quantità; per la seconda poi bisogna ricorrere al doppio metodo, delle confessioni degl' interessati unitamente all'estimazioni di uomini competenti. Determinata così la rendita lorda si procederà alle detrazioni a farsi rispondenti al mantenimento correlativo, ed al necessario pel culto dell'arte che professano. E qui bisogna introdurre la distinzione degli artisti che per l'esercizio della loro arte abbisognano di provvedersi di libri, giornali, disegni ed altri oggetti necessari, e di quei che, di tutto questo non abbisognando propriamente, solo debbono fornirsi di certi articoli dell' arte, come colori, pennelli, e via. Nel primo di questi casi si deve adottare la regola degli uomini di scienze e di lettere, non così nel secondo, in cui si terrà conto di una detrazione periodica, ma non proporzionale.

952. Ma intorno agli artisti bisogna tener presente un elemento tutto proprio, cioè di un certo lusso che l' esercizio di talune arti

richiede, di certe spese straordinarie cui debbono assoggettarsi, e finalmente di un elemento d'instabilità insito a queste professioni. Così pel 1.° certi grandi pittori e scultori hanno a mantenere uno studio dove lavorano, con un tale apparecchio e con tali spese di manutenzione da soddisfare coloro che vanno a visitarli, fra' quali spesso si annoverano i più grandi personaggi e primati nazionali e stranieri. Pel 2.° elemento di spese straordinarie, si mettano i viaggi e le dispendiose corrispondenze che debbon compiere principalmente le genti da teatro e da spettacoli. Finalmente pel 3.° elemento della instabilità, si consideri che questa è riferibile al gusto degli avventori, diciam così, e del pubblico, ed alle facoltà dell'artista, le quali possono facilmente soffrire alterazione, e perdersi financo. Il gusto del pubblico è così precario e mutabile, da non potersi dire che un artista godrà per sempre il favore di lui. Le facoltà artistiche dipendon molto da' sensi e dall'organismo; se si altera la vista, la voce ecc., che ne sarà del pittore e del cantante? Per siffatte ragioni bisogna dalla rendita lorda degli artisti fare una significante detrazione relativa a questi tre articoli del lusso, delle spese straordinarie, e della istabilità. Per quest'ultimo articolo si deve detrarre una somma conveniente, col fine di assicurare per gli anni della vecchiaja e pe' casi d'inabilitazione, una onorata sussistenza a colui che tanto grido seppe levare di sè.

953. La rendita lorda di quelli artefici ben distinti da ogni altro operaio, perchè l'esercizio della loro arte richiede un più lungo tirocinio, ed un corredo di cognizioni e di combinazioni intellettuali non comuni agli altri, si può determinare per via di arbitramento di uomini adatti. Ma senza implicarsi in esami minuziosi, possiamo seguire una regola pratica, che per lo più non fallisce; la quale consiste nel determinare prima la rendita dei lavoranti ordinarî, che deve considerarsi tutta di lordo, e però non suscettibile di essere imposta, e quindi calcolare al doppio di questa la rendita lorda degli artefici distinti. Da così fatta rendita si farà la detrazione di $^2/_3$ per le spese di mantenimento e di qualche utensile necessario al mestiere; ed il $^1/_3$ rimanente si avrà come rendita netta.

954. Si consideri come riesca facile determinare la rendita lorda della numerosa classe de' lavoranti ordinarî, qual punto di partenza delle classi che noi diciamo comporre lo stato *positivo economico*. Così a modo di esempio riesce facile il determinare un *minimum* di salario, per cui possa vivere convenientemente nel suo stato un lavorante ordinario con la famiglia. Prendiamo la città di Napoli; e supponghiamo che un tale lavorante per lo meno dee procacciarsi da 9 a 10 ducati al mese, per vivere al giusto, e senza godere rendita netta imponibile. Si capisce facilmente che molti fra' lavoranti di questa città non guadagnano tanto; ciò im-

porta che costoro vivono stentatamente, e fra' disagi e le privazioni; cominciano a segnare le classi inferiori dello stato *negativo economico*, ossia dell' indigenza. Ora posto che un lavorante ordinario debba guadagnarsi da 100 a 120 ducati all' anno per vivere al giusto, senza poter essere assoggettato ad imposizione diretta sulla rendita, un artegiano distinto che segna il primo gradino della rendita industriale personale imponibile, sarà calcolato, come abbiam detto pel doppio, che goda cioè la rendita lorda di 240 ducati; e detraendo $^2/_3$ pel mantenimento ed altri bisogni, resteranno 80 ducati come rendita netta imponibile: ciò pare sia giusto.

955. Seguendo questa idea di stabilire un *minimum* di rendita imponibile per questa classe infima degl' industriali esercenti, capaci di soffrire l'imposizione, si potrebbe ugualmente stabilire un *maximum* per i più alti esercenti, funzionari e pensionati, tutte le 4 classi confondendo, e riducendo ad una scala o gradazione proporzionale i godenti rendita personale. Così, per esempio, si potrebbe stabilire 2000 ducati come rendita netta de' più alti funzionari ed esercenti; ed allora fra gli 80 ducati, rendita netta che abbiam supposta per gli artegiani distinti, e i 2000 rendita netta supposta per li più alti esercenti, si potran formare 12 classi come nel seguente prospetto.

956. Ben inteso però che tutto procede secondo un calcolo di probabilità prudenziale; e così il *maximum* di 2000 ducati, rendita netta, si è preso colla stessa norma di detrarre $^2/_3$ per le spese di mantenimento e di esercizio della data professione, scienza, od arte, supponendo la rendita lorda de' primi funzionari, o esercenti per ducati 6000. La differenza serve a dimostrare la progressione nella rendita, la quale a misura cresce non richiede tanta precisione di calcolo; poco più o poco meno.

PROSPETTO

CLASSI	RENDITA NETTA IMPONIBILE	DIFFERENZA TRA LE CLASSI
1.ª classe	da 80 a 100	20
2.ª	da 100 a 150	50
3.ª	da 150 a 200	
4.ª	da 200 a 300	100
5.ª	da 300 á 400	
6.ª	da 400 a 500	
7.ª	da 500 a 650	150
8.ª	da 650 a 800	
9.ª	da 800 a 1000	200
10.ª	da 1000 a 1200	
11.ª	da 1200 a 1500	300
12.ª	da 1500 a 2000	500

§ 3.

Della rendita mista.

SOMMARIO—957. Vi son due elementi da valutarsi separatamente; anche con un metodo pratico abbreviativo. 958. Questo metodo si presta in tutti e tre i rami della industria. 959. Valutazione dell' altro elemento della rendita mista. 960. Necessità de' lavori statistici precedenti sulla industria. Metodi finanzieri per giungere alla conoscenza ricercata. 961. Esposizione del 1.° metodo: per valutazione del capitale. 962. Pratica dell' anzidetto metodo. 963. Due avvertenze a farsi: 1.° sui capitali fissi. 964. 2.° Non confondere i due elementi della rendita. 965. Si conchiude per la classificazione delle industrie. 966. Obbiezione a questo 1.° metodo; e si ricorre al 2.° dello spaccio. 967. Osservazioni a questo 2.° metodo. 968. 3.° Metodo: per valutazione diretta della stessa rendita. 969. Riunione de' diversi metodi. 970. Difficoltà che racchiude l'applicazione della teoria nel primo impianto. 971. Massime fondamentali. 972. Personale adatto alla estimazione.

957. In quanto alle classi che riuniscono una rendita proveniente in parte dalla loro abilità personale, ed in parte dal capitale che impiegano nell' industria da loro esercitata, ciò che fa la rendita *mista*, bisogna per ben valutarla dividere e separare i due elementi di cui si compone, e valutar prima la rendita personale, e poi la reale e capitalizia.

Per riuscire nella prima di queste valutazioni bisogna far uso dei metodi raccomandati nel § precedente; e se non vuolsi praticare tante minuzie, ma seguire un metodo pratico abbreviativo, secondo le norme precedenti, bisogna trovare quale sia la rimunerazione che riceve un capo o direttore di una industria simile, o partire dal salario che riceve un primo garzone o lavorante della data fattoria o industria. Nel primo caso si riterrà come rendita personale di un intraprenditore con capitale proprio quella che ritrae un direttore della simile intrapresa senza capitale proprio; nel secondo caso si prenderà al doppio il salario del primo lavorante.

958. Egli è facile difatti, in qualunque delle tre diramazioni principali dell' industria, il far uso di questo metodo. È frequente il caso nell' industria primitiva ed agricola che la impresa sia condotta col capitale di un altro, o di una società, da un direttore dei lavori, come per le miniere, o da un fattore come per la coltivazione de' campi. E allora l' assegnamento di un tal capo serve di misura alla rendita personale di un intraprenditore proprietario del fondo e del capitale che vi si adopera. Ed ove questo esempio mancasse, ciò che sarà difficile, si può ricorrere all'altro modo di determinarla, raddoppiando cioè il salario del primo commesso o lavorante nella data industria, che dirige un capitalista-intraprenditore, e di cui vuolsi fissare la rendita personale.

Del modo stesso si può ragionare per gli stabilimenti industriali di arti e manifatture, prendendo a norma gli assegnamenti dati a' direttori manifatturieri dello stesso genere, o di specie analo-

ga. Sempre accade che vi sieno di tali stabilimenti diretti da un estraneo, che non sia il capitalista intraprenditore, sia perchè questi venga impedito da altre sue cure od incombenze, sia che premorto la vedova continui a tenere la intrapresa nell' interesse anche de' minori, almeno finchè non si realizzano i capitali. Ma in ogni caso si potrà ricorrere all' altro modo, di prendere cioè al doppio il salario del capo-lavorante, per istabilir la rendita personale dell' intraprenditore.

Si può egualmente conoscere ciò che ricevano le persone preposte agli affari commerciali, alle operazioni di credito e di banca, che diriggono case commerciali non di proprio conto, per determinare la rendita personale de'banchieri e commercianti con capitali proprî. E in ogni modo si prenderà a norma il salario che gode il primo commesso della casa commerciale, raddoppiandolo per determinare la rendita personale del negoziante o banchiere. Pare che sia da seguir questo metodo a preferenza del primo in fatto di commercio, dove da una casa all' altra, da un genere all'altro, da un luogo ad un altro, può esservi molta differenza e varietà.

959. Rivolgendo la nostra attenzione all'altra parte della rendita mista, cioè alla reale, provveniente dal capitale impiegato nell'esercizio della data industria, per poterne avere una giusta estimazione, bisognerebbe procurarsi la conoscenza 1.° del capitale *fisso* impiegato nelle diverse industrie; 2.° del capitale *circolante* che mettono esse in attività; 3.° del beneficio netto annuale proveniente dall'uno e dall'altro capitale: questo ultimo elemento darebbe il risultato che si cerca.

960. Ma bisogna pur confessare che a ben riuscire in questo difficile incarico, della conoscenza di questi tre dati, è mestieri che precedano i lavori di una statistica bene intesa sulle industrie diverse del paese: la quale comunque imperfetta sotto la veduta finanziera, pur è atta ad appianare il lavoro finanziero della imposizione sulla rendita industriale mista. Ciò non ostante la scienza dell'amministrazione finanziera dà de' metodi per giungere alla conoscenza della rendita netta del capitale impiegato industrialmente. Questi metodi posson ridursi a tre: 1.° a valutare il capitale necessario per mettere in attività la data industria; 2.° a valutare lo spaccio de' prodotti ch' essa dà; 3.° a valutare i profitti de' capitali industriali. Si vede chiaro che tutti e tre questi metodi posson toccare il risultamento desiderato, di procurarsi la conoscenza del prodotto netto del capitale impiegato in una data industria; ma il 3.° perviene a questo direttamente, e gli altri due indirettamente e per conclusioni.

961. Nel voler valutare il capitale di una industria, 1.° si ha da prendere un termine medio per misura dello stesso, sì che debba supporsi che resti tutto l' anno costantemente investito ed impegnato, e dia costantemente quel beneficio che sarà reputato poter

dare. Quindi la produzione maggiore o minore che potrà essere attivata in una qualche industria, deve ridursi a medio termine pel calcolo solito de' coacervi decennali, o quinquennali, secondo le circostanze e le condizioni locali. 2.° Si ha da supporre che un tal capitale dia un benefizio maggiore della rendita-interesse corrente e lecita; giacchè nessuno vorrebbe darsi la pena d'investire il suo capitale industrialmente, se non fosse certo di trarne un profitto maggiore dell'interesse corrente; e molto meno non si esporrebbe a' rischi che porta l'industria, senza la certezza di averne un benefizio maggiore. 3.° E però secondo i principî della scienza economica, che i benefizî de' capitali crescono nella stessa ragione dei pericoli e rischi che vi si corrono, si potrà osservar una regola ed una norma nell'ammettere un così fatto aumento. 4.° La stessa scienza economica c' insegna potersi ridurre a un tanto per 100 del capitale il premio di assicurazione pe' rischi e pericoli che ponno incontrarsi ne' diversi impieghi. Gli offici di assicurazioni, e i calcoli di probabilità che hanno normalmente stabiliti, conducono oggidì facilmente a così fatte conoscenze; ed il premio che esse richieggono nell'assicurare i capitali impiegati nelle diverse industrie, rappresenta la parte del benefizio che deve cedere a questo elemento. 5.° Pur dobbiam convenire che non tutto l'aumento del benefizio de' capitali impiegati con pericolo e rischi si debba valutare come premio di assicurazione; giacchè una parte di questo aumento si deve alla diminuzione di concorrenza de' capitali al dato impiego pieno di rischi e pericoli, e però dee valutarsi come un guadagno netto dell' intraprenditore.

962. Or seguendo questi principî è facile in un paese prender la norma dell'interesse corrente per misura de' benefizî o profitti dei capitali impiegati industrialmente, aggiungendo 2,3 di più per 100; e così se il 5 per 100 sia la norma che dà l'interesse corrente del danaro, devesi valutare 7, od 8 per 100 il benefizio del capitale impiegato sicuramente. Pe' capitali poi che inchiudono rischio e pericolo si potrà valutare secondo i premî di assicurazioni diverse il tanto per 100 da dedursi da un benefizio maggiore che certamente dovranno essi dare; e calcolare per 1, 2, o più per 100 la detrazione dal benefizio anzidetto.

963. In cotal modo si potrà semplificare il metodo di determinare la parte della rendita industriale reale, ossia i profitti de' capitali. Bisogna però far due avvertenze. La prima si riferisce al capitale fisso, il quale necessariamente deve apportare un profitto maggiore di quello che si considera in generale pel capitale circolante; questa parte maggiore si deve all'ammortizzamento dello stesso capitale pel numero degli anni che dura. E quindi non potendo considerarsi questa rata, riferibile all'ammortamento del capitale, come rendita, ma sì bene come riabilitazione dello stesso capitale, non dee tenersi in conto nel determinare la rendita indu-

striale reale; ma può invece seguirsi la misura adottata per tutt' i capitali d'impiego sicuro. Non deve niuno lasciarsi turbare se in talune industrie il benefizio del capitale possa sembrare maggiore, perciocchè a ben considerare le cose, quando non vi è pericolo, dev' essere il capitale fisso che dovrà dare la ragione più alta del profitto per la rata ammortizzabile in ogni anno; e però in cotali industrie il capitale fisso dev' essere considerevole assai più di quello che appaia a prima vista.

964. La seconda avvertenza da fare è di non confondersi mai la determinazione della rendita personale con la rendita reale, in quanto che, come si è detto sopra, nell'una deve tenersi una norma diversa dall'altra; poichè la detrazione da fare per mantenimento della ricchezza-personale dee sulla prima cadere, e non sulla seconda, appunto perchè deve seguire quella proporzione e non questa; essendo risaputo che ciascuno in generale misura il suo mantenimento da ciò che guadagna mediante la sua attività personale, quando gode una rendita mista, non in ragione del benefizio che gli dà il capitale impiegato, che considera come aumento della sua fortuna, o della sua ricchezza-capitale reale.

965. Conchiudendo su questo primo metodo, determinato per via delle ricerche statistiche, tendenti a verificare quale sia il capitale impiegato in ciascuna industria, si può venire senza gravi difficoltà ad una classificazione delle industrie diverse secondo la massa del capitale che mettono in attività. Stabilita tale classificazione, sarà egualmente facile lo stabilire il benefizio del capitale sopra la norma che dà l' interesse corrente lecito, aggiungendo a questo, 2 o 3 per 100 di più come sopra si è detto; e per le industrie che implicano rischio e pericolo aggiungere ancora qualche cosa di più 1 o 2 per 100. E così procedere alla giusta estimazione della parte di rendita mista, dovuta all'elemento reale, ossia del capitale; che riunita alla rendita personale, depurata del necessario e conveniente mantenimento, darà la rendita mista di netto imponibile.

966. Al metodo dianzi esposto, di valutare la rendita de'capitali investiti nelle industrie dalla cognizione che può procurarsi del capitale medesimo, si fa obbiezione dicendo, che in talune industrie il capitale sta alle volte in riposo per qualche tempo ; e per conseguenza le conclusioni che si tirano dal capitale impiegato potrebbero essere poco sicure. E però si è rivolta l'attenzione allo spaccio de'prodotti, come un indizio certo de'profitti del capitale industriale. In tesi generale si dice, che in ogni spaccio di prodotti ei è sempre un guadagno, alle volte più ed alle volte meno, ma può stabilirsi per termine medio qual esso sia e quanto; quindi sarebbe facile determinare il benefizio dalla totalità degli spacci.

967. Ecco le nostre osservazioni in contrario.

I. Gli spacci nelle industrie simili posson variare 1.° secondo la

natura e l'importanza de'prodotti; 2.° secondo la prontezza e il tempo maggiore o minore che impiegano; 3.° finalmente secondo altre circostanze. Così è che taluni prodotti non possono soffrire un ritardo nello spaccio sì che bisogna contentarsi di un beneflzio qualunque; nella stessa industria si può l' uno trovare in circostanza favorevole di spacciar più di frequente i suoi prodotti, e l' altro di aspettare più a lungo, come l'opportunità del mercato o della stagione, e via; allora non si potrà conchiudere che l'uno e l'altro godano dello stesso profitto. Finalmente la vendita di certi prodotti in una data industria deve necessariamente farsi in luoghi lontani dalla produzione, e quindi affidarsi ad altrui, ciò che importa averne un profitto minore.

II. Non vi ha dubbio che in fatto di finanze non bisogna troppo generalizzare i metodi; onde si conviene che in talune industrie, come nel commercio, lo spaccio può essere un indizio concludente de'profitti de'capitali impiegati. Ma non possiamo convenir nel modo stesso per le altre industrie, come principalmente delle primitive, dove riesce facile al contrario il poter valutare il capitale medesimo per indurne poscia il suo profitto, che secondo le norme assegnate più sopra si lascia facilmente stimare.

III. Pur nell'ammettere che in fatto di commercio si possano più agevolmente calcolare sullo spaccio i profitti, avvertiamo che allora il metodo diviene implicato e difficile, perciocchè in questi profitti stanno riuniti insieme ed immedesimati i due elementi di cui si compone la rendita industriale, il personale cioè ed il reale; e quindi difficile riesce separarli, per non cadere nell'inconveniente sopra avvertito. Nel che fare bisognerebbe ricorrere sempre a stabilire la valutazione del capitale, per conoscere quale parte della rendita si dovesse a questo attribuire. Ed allora, diciam noi, varrà meglio il servirsi del metodo di detrarre la rendita dal capitale, che di far uso della valutazione del capitale medesimo; essendo per altro facile, secondo le norme stabilite, di determinare quale sia il termine medio de'profitti de'capitali impiegati in commercio, come in qualunque altra industria.

968. Bisogna pur convenire esservi parecchie industrie per le quali riesce difficilissimo separare i due anzidetti elementi, di cui si compone la rendita complessiva da imporsi. Tali sogliono essere quei piccoli mestieri in cui necessariamente non si tiene un conto esatto nè delle spese, nè dello spaccio, e però nè anche degl'introiti, come de'maestri di bottega, merciajuoli, e venditori a minuto accade. Però con questi tali non si può adoperare nè il primo nè il secondo metodo, non potendosi calcolare nè il capitale che impiegano, nè lo spaccio che ottengono. Si deve quindi ricorrere al terzo metodo di valutare direttamente la stessa rendita, quale possa probabilmente essere. Per altro in così fatte industrie piccole e limitate non riesce difficile il procedere con un me-

todo empirico alla valutazione della rendita che probabilmente possono dare. Gli uomini stessi del mestiere saputi scegliere saranno al caso di dire a quanto possa ascendere la rendita mista di tali infimi mestieri.

969. Spesso può tornare giovevole l'adoperare due, o tutti e tre i metodi anzi riferiti, sia per meglio scoprire quale sia la rendita di taluni, per poi con l'analogia determinare quella degli altri; sia che l'uno de'metodi possa servire di controllo e di pruova all'altro. Questo metodo di determinare con la esattezza possibile la rendita di taluni in un dato mestiere, per indi applicare la stessa misura agli altri, molto più se i primi si trovino contenti della tassa lor fatta, è molto commendevole, e suol riuscire esatto.

970. La teoria che abbiamo svolta sulla determinazione della rendita industriale, per quanto si cerchi di renderla esatta nella sua applicazione, pure bisogna convenire che grandi difficoltà racchiude, principalmente laddove trattasi di stabilirla nel primo impianto della tassa. Allora principalmente due difficoltà si mostrano insormontabili; la prima è il timore della nuova imposizione per la maggior parte de' contribuenti, i quali non essendo alla portata di conoscere i vantaggi che per loro si raccoglieranno, dal sostituire al metodo indiretto il diretto per le imposizioni; e giudicando la tassa sulla rendita industriale una novella imposta che si aggiunge all'esistente, faran di tutto per togliere agli sguardi dell'autorità gli elementi necessarî a desumerla, e quindi ne verranno le occultazioni. In secondo luogo fa ostacolo la stessa loro invincibile ignoranza degli elementi che servirebbero all'uopo. Come dicemmo, il non tener conto degli esiti e degl'introiti, di ciò che comprano per l'esercizio del mestiere, e di ciò che vendono de'prodotti loro, forma una grande difficoltà, almeno in principio, per istabilire la rendita loro imponibile. Col tempo poi queste difficoltà vanno appianandosi, tra perchè l'uomo si abitua al nuovo peso ed alla necessità in cui si vede di prender conto e notamento de'suoi esiti ed introiti; e tra perchè ancora gl'interessati avran veduto quali vantaggi lor vengono da questo metodo.

971. Da ciò rileviamo due massime fondamentali:

1.° Che bisogna usare la maggiore prudenza nella prima introduzione dell' imposta sulla rendita industriale, ed impiegare i primi anni assai più a perfezionare l' applicazione della teoria, e ad investigare i mezzi di ripartir equabilmente una tassa sì fatta, anzichè a prelevar per essa grandi somme. Questo scopo non si raggiunge se non quando i funzionari, che conoscono perfettamente la teoria, dirigono le operazioni della estimazione, e fan servire l'esperienze che si van maturando al perfezionamento successivo di questa operazione; in modo che per essa si vada scoprendo sempre più la verità, e si possa diffinitivamente raggiungere la giusta proporzione dell'imposta.

2.° La seconda massima fondamentale sta nel non istabilire dall'alto regole minuziose e particolari, ma solo generali e primarie sulla estimazione di questa rendita, lasciando bastante libertà di azione agli uomini incaricati di compiere questa opera, sotto la direzione di ottimi magistrati. Le persone della stessa classe son principalmente adatte a questa incombenza, perocchè non solo conoscono esattamente il mestiere e le risorse che può dare, ma osservano ogni giorno le operazioni di colui sul quale devono portare il lor giudizio, sono in relazioni commerciali con esso, e vivono in certo modo nel centro della sua amministrazione. Esse sole a dir vero trovansi in istato di stabilire ciò che l'uomo del lor mestiere può percepire presso a poco in un anno; e se questa conoscenza non possono averla per tutti gli individui, avutala di taluni, sarà facile a loro lo stabilirla per gli altri, per via de' paragoni e dell'analogia.

972. Per ben riuscire in tutto questo, bisogna pensare a' mezzi di procurarsi stimatori intelligenti; al quale fine è necessario: 1.° ordinare che i corpi rispettivi de' mestieri diversi tassino loro stessi i membri della loro classe; 2.° e però ove le arti e mestieri non fossero organati a corporazioni, è necessario d'istituire delle associazioni legali cui incorporarli, per dar loro occasione di vedersi, riunirsi e conferire, osservarsi scambievolmente, e studiarsi. 3.° Dal seno di queste associazioni scegliere gli estimatori dietro proposta fatta dagli stessi soci.

Però bisogna avvertire che nel formare sì fatte associazioni non sia lo scopo manifesto di predisporre l'impianto della tassa, ma qualunque altro religioso o civile; chè altrimenti nascerebbe tra gli associati la diffidenza e la circospezione.

ARTICOLO V.

Dell' assettamento dell' imposta su' consumi.

SOMMARIO — 973. Transizione; e proposta di ciò che qui devesi trattare.

973. Noi vedemmo già quale sia la natura delle imposizioni indirette che affettano le materie di consumo, la loro opportunità indispensabile, finchè almeno non si giunga ad attuare del tutto il metodo diretto d' imposizione, e finalmente le loro diverse specie. Ma qui non occorre occuparci che della loro migliore ripartizione, e del loro migliore assettamento possibile.

I problemi da sciogliersi sotto questa veduta sono i seguenti:

1.° Com'è possibile di regolare la imposta su' consumi in modo che colpisca ciascun contribuente in proporzione della sua rendita netta, e serva così di compimento, ed alle volte ancora di tassa suppletoria, all' imposta diretta sulla rendita?

2.° Quali sono gli oggetti che si prestano meglio all' imposta su' consumi?

3.°Quali sono le regole e le massime che nell'imposta sui consumi debbonsi osservare, per non recare aggravio ed ostacolo alle professioni ed all' industria?

§ 1.

Del proporzionare alla rendita netta le imposte su' consumi.

SOMMARIO — 974. È impossibile rigorosamente assestarle sulla rendita netta. 975. Anche questa imperfezione si ha nella imposta diretta. 976. Si può procedere per presunzione in uno stato di prosperità. 977. Necessario e superfluo ne'bisogni della vita; e divisione degli anzidetti bisogni in tre categorie. 978. Posizione normale della rendita netta destinata a' consumi superflui. 979. Difficoltà per tassare gli oggetti di consumo superfluo. 980. Un'altra difficoltà da vincersi. 981. Regola fondamentale; estender la imposta a tutt' i consumi con poca tassa. 982. Esempi che dilucidano. 983. Perciò la massima induttiva, che allora si paghi sulla rendita netta. 984. Tendenza di questa rendita a misura che cresce; e quindi bisogna graduare la imposta. 985. Limite a questa regola. 986. Quistione: se tutti o taluni degli articoli di consumo debbansi gravare. 987. Inconvenienti e vantaggi dell' uno e dell'altro modo. 988. Altre considerazioni. 989. Conchiusione finale.

974. La natura della imposta su' consumi sta nel tassare la spesa, non tenendo conto della entrata; si colpisce il danaro al momento in cui esce dalla borsa del contribuente, non curando il modo e la ragione per cui siavi entrato. Così essendo, in generale pare riesca impossibile il poter proporzionare la imposta indiretta o su'consumi alla rendita netta de'contribuenti. Tutto al più ciò che si può pretendere si è, che nello assettar l' imposta su' consumi si segua una regola, secondo la quale nella maggior parte dei casi la imposta venga pagata sulla rendita netta.

975. Ciò non ostante non sarà mai possibile l'impedire che il contribuente non paghi qualche volta sulla rendita lorda, e se vogliamo dire ancora sulla ricchezza-capitale, una così fatta imposta. La è questa una imperfezione annessa alla sua natura. Ma non è a dire che la imposizione diretta vada del tutto esente di tal vizio; imperciocchè poggiando la sua giusta ripartizione sulla determinazione della rendita netta; e dovendo questa farsi secondo regole generali, e secondo certi indizi ed argomenti, che spesso nell' applicazione e nella pratica possono riuscire fallaci, non può evitarsi che alle volte vada essa a gravare sulla rendita lorda, ed anche sulla ricchezza-capitale; per la ragione che quel che viene indicato e ritenuto come rendita netta, sia per taluni rendita lorda.

976. Pur tuttavia, quando le condizioni economiche di un paese non sieno troppo infelici, bisogna partire da una presunzione fondata, cioè che i più abbietti lavoranti ritraggono quanto basti al lor necessario mantenimento, e qualche cosa di più per partecipare a taluni conforti e piaceri della vita. Questa presunzione è fondata sull' attitudine della natura umana ad abituarsi a quel ge-

nere di vita che la propria condizione può comportare. Gli uomini in ogni paese si collocano da sè stessi nella classe che lor si appartiene pel genere di vita e di spesa che possono sostenere ; e però scelgono essi stessi quei consumi che si attagliano alla loro rendita , de' quali taluni sono di assoluta necessità, ed altri no ; e tutti poi tendono a partecipare degli uni e degli altri. Così il lavorante inglese crede per lui indispensabile l' uso giornaliero della carne e della birra, e qualche volta del vino , mentre lo scozzese si contenta della patata , e qualche volta desidera la birra. Dicasi lo stesso delle altre classi più elevate.

977. Per conseguenza in ogni paese sono stabilite certe nozioni, possiamo dire tradizionali, che determinano i bisogni indispensabili per ciascuna classe di cittadini, e secondo i quali si giudica disgraziato ed infelice colui che non gode rendita sufficiente a poterli soddisfare. Quindi nel generale, cominciando dalle classi che rappresentano lo stato positivo economico, si può stabilire che ciascuna, secondo la propria condizione, senta de' bisogni, che possono ridursi alle tre seguenti categorie.

1.° *Bisogni indispensabili* o *di una necessità assoluta*, che sono quelli senza la cui soddisfazione ogni uomo per la classe a cui appartiene non potrebbe sussistere.

2.° *Bisogni di una necessità relativa*, e sono quelli di cui ogni uomo in ciascuna classe non potrebbe privarsi senza soffrire il suo decoro , ed anche la sua salute: così per un contadino è l' uso di camice, per un gentiluomo il vestir di castoro fino, non di flanella.

3.° *Bisogni superflui*, e questi sono quelli di cui ognuno nella rispettiva classe potrebbe far senza; avvertendo che i bisogni che possono considerarsi superflui in una classe potranno essere di una necessità assoluta per un' altra ; così è per taluni delle classi elevate la carrozza.

978. Ora ciò posto, nello stabilire la imposta su' consumi si suppone che nel paese ogni classe, a cominciar dall'infima dello stato positivo economico , goda proporzionatamente una rendita tale da poter provvedere ai suoi bisogni di necessità assoluta e relativa, e più a qualche altro superfluo : e però che goda una rendita netta che a ciò destina , la quale potrebbe appunto soffrire la imposta. Così a mò di esempio supponendo che ognuno della più bassa classe goda una rendita lorda di 100 ducati annui ; che 90 gli bastino per provvedere a' bisogni necessarî secondo la propria condizione: e che gli rimangono 10 ducati, come rendita netta imponibile, che impiega in soddisfazione di bisogni superflui; allora se la tassa dee attingere il 10 per 100 dalla rendita netta , è chiaro che quest'uomo dovrà pagare un ducato su'consumi superflui, che si procura con ducati 10 di spesa.

979. Se si potessero designare con precisione quali sieno gli oggetti in cui tutti gl' individui della data classe spendessero i loro

10 ducati di superfluo, allora riuscirebbe facile, tassandoli del 10 per 100 sul lor valore venale, far pagare quel ducato nella spesa de' ducati 10. Ma ecco le difficoltà che vengono fuori da un tal sistema, il quale a prima giunta sembra facile e spedito. In primo luogo come poter designare gli oggetti di consumo superfluo in cui tutti gl'individui della classe vorrebbero impiegare i lor ducati 10 di rendita netta? A chi piacerebbe estendere le sue soddisfazioni nel vestito, a chi nel vitto, a chi in altri divertimenti.

2.° Ammesso per poco che, attese le abitudini tradizionali delle classi, si potesse stabilire che il superfluo sarebbe speso in oggetti da vitto; altra difficoltà sorgerebbe allora nel rinvenire la scelta di tali oggetti, che per l'uno sarebbe a mò di esempio la carne, per altri la bevanda alcolica, e per altri i pastumi; un altro poi vorrebbe migliorare costantemente tutto il sistema di sua vittovaglia, e via discorrendo.

3.° Taluni di questi oggetti potranno in certe circostanze servire a'bisogni necessari, come se s'imponessero gli articoli di vitto, la carne, la pasta ecc.

4.° E se taluni della classe volessero astenersi dallo spendere in oggetti di consumo superfluo, e amassero meglio il risparmio e la preveggenza, molto più se istigati da così fatte istituzioni, che veggiamo e desideriamo sempre più moltiplicarsi a' giorni nostri?

980. Nè questo è tutto: un'altra difficoltà si presenterebbe, se si potessero superare le precedenti, in ciò che gli oggetti che potrebbero considerarsi di consumo superfluo per le classi inferiori, sarebbero di consumo necessario per le superiori; così sarebbero per esempio la carne, I vini ecc. Ed allora. volendo seguire la regola di tassare per ciascuna classe gli oggetti del rispettivo consumo superfluo, si verrebbero a tassare tutti per le genti più elevate, ciò che renderebbe la tassa iniqua ed ineguale. Così se un individuo di una classe elevata godesse una rendita lorda di ducati 600, dei quali 400 si avrebbero a riputare da spendersi in consumi necessari, e 200 rendita netta in superflui; costui per un verso pagherebbe il 10 per 100 su' 400 che spende in oggetti di consumo necessario, perchè si troverebbero imposti come appartenenti al consumo superfluo delle classi inferiori, e poi pagherebbe lo stesso 10 per 100 sugli oggetti del suo vero consumo superfluo, ciò che sarebbe ducati 60 d'imposta, mentre dovrebb' esser di soli ducati 20; e però quest' individuo pagherebbe il 30 per 100 sulla rendita netta, che sarebbe per fermo la sola imponibile.

Aggiungiamo che quest'uomo verrebbe già colpito dalla imposizione diretta sulla sua rendita netta, liquidata per 200 ducati; e se fosse imposto di altri 10 per 100 per questa via, la sua imposizione ascenderebbe a ducati 80, che sarebbero $^2/_5$ della sua rendita netta, proporzione enorme e smisurata.

981. Da tutto ciò pare essere impossibile di colpire la rendita

netta per via delle imposizioni sui consumi, se queste si volessero far gravare sugli oggetti del consumo superfluo di tutte le classi dello stato positivo economico. Ma se invece di gravare i soli oggetti di consumo superfluo con una tassa corrispondente al tanto per cento che si vuol esigere sulla rendita netta, s'imponessero tutti gli oggetti di consumo in generale, sì del necessario che del superfluo, con una tassa mite, sì che nel suo totale corrispondesse alla rata della rendita netta che si volesse esigere, allora per un verso non ci sarebbe da impazzare per rinvenire gli oggetti da imporsi, e dall'altro non si offenderebbero i principî di giustizia e di uguaglianza. Difatti se a chi gode una rendita lorda di ducati 100, invece di gravare del 10 per 100 i soli oggetti del suo consumo superfluo, si gravassero tutti gli oggetti del suo consumo necessario e superfluo dell' 1 per 100, si otterrebbe che costui pagasse ducato 1 di tassa, corrispondente al 10 per 100 della sua rendita netta in ducati 10.

982. Così parimenti se prendiamo l'esempio di chi gode la rendita lorda industriale di ducati 600, pagasse l' 1 per 100 su tutti i suoi consumi più ordinarî, e il 2 per 100 per sopratassa su quelli più raffinati; e supponendo che ne spende 400 ne' primi, e 200 nei secondi, allora avrà pagato ducati 10 alla finanza. E se il metodo di tassare direttamente la rendita netta comincia ad aver luogo, come noi supponghiamo, e questa tassa dapprima sia della metà sulla norma adottata, cioè sia del 5 invece del 10 per 100, allora egli pagherebbe altri ducati 10, che riuniti a' primi 10 sui dazî di consumo farebbero i ducati 20. Però se la sua rendita netta si suppone fosse di ducati 200, costui pagherebbe per lo appunto il 10 per 100 su di essa.

983. Or è a considerare che costui già metterebbe in serbo qualche cosa, e non la spenderebbe in oggetti di consumo; di più che una parte della sua spesa riguarderebbe oggetti di sua professione, libri, strumenti ecc. i quali nel sistema di tassare tutti gli articoli di consumo non andrebbero soggetti a questa imposizione. Quindi egli non pagherebbe più alla finanza i ducati 10 per consumo, ma meno; ed allora approssimativamente in tutto non pagherebbe il 10 per 100 sulla rendita netta. Ma si ponga mente da un altro verso che certi oggetti di un consumo a dirittura di lusso, come vini forestieri e simili, potrebbero gravarsi di oltre al 2 per 100 di sopratassa, come inservienti alle classi vie più elevate della società; e che costui ne consumasse una piccola parte; allora a tutto prendere, si potrebbe stabilire ch' egli pe' generi di consumo pagasse sempre i suoi 10 ducati alla finanza. Quindi si ha la regola: che imponendo con tassa mite e graduale tutti gli oggetti di consumo di un paese, o la massima parte, tranne quelli che debbon servire all'esercizio delle professioni, si ha la certezza che il contribuente paghi una tale imposta sulla sua rendita netta, ed in propor-

zione di essa. Sarebbe per avventura tutto il contrario se la imposta si volesse far gravare su certi articoli di consumo che si avessero ancora del superfluo.

984. Fermiamoci a considerare, come abbiamo poc'anzi accennato, che a misura cresce la rendita netta de'contribuenti, nella stessa proporzione cresca la parte della rendita netta che non si spende in oggetti di consumo propriamente detto, ma sì di capriccio e di lusso; o sì bene in taluni prevalendo i sentimenti di preveggenza e di risparmio, accumulano per capitalizzare.

Così essendo non converrà conservare l' eguaglianza di misura nell' imposta su tutti gli oggetti di consumo indistintamente, necessario, superfluo e di lusso; ma invece graduare l' imposizione in maniera che più gravi sul superfluo che sul necessario, e sul lusso più del superfluo, appunto per colpire proporzionatamente la rendita netta delle classi ricche ed agiate, la quale è a presumersi che non si spenda tutta negli oggetti di consumo. Quindi a misura che questi posson considerarsi di natura tale che se ne possa far senza, dovranno esser gravati in una proporzione maggiore. E però la regola: più un articolo di consumo tien della natura di quelli di cui può farsi senza; più son ricche le classi che lo consumano ordinariamente, per altrettanto più potrà imporsi su quello.

985. Intanto questa regola trova un limite nella considerazione che la imposta poi non dev'essere talmente forte, 1.° da scoraggiare il consumo di questi oggetti, e da distoglierne i consumatori; 2.° da incoraggiare il contrabbando e la frode; sapendosi già che questi prevalgono in ragione che gli oggetti sono più gravati.

986. Fin qui abbiamo supposto che tutti gli articoli di consumo propriamente detto, necessario, superfluo e di lusso, debbano assoggettarsi all' imposta con tassa minima graduale; ma forse ciò sarà impossibile a praticare come or ora diremo. In conseguenza la imposta che ripartita su tutti gli articoli li affetterebbe con minimi centesimi, dovrebbe concentrandosi su taluni elevare la sua tassa per assicurare gli stessi introiti alla finanza, e colpire nella stessa proporzione la rendita netta. Da ciò la quistione: se valga meglio, ripartire la imposta de' consumi sopra molti articoli, o concentrarla su taluni, e forse anche su pochi?

987. Il primo di questi metodi contiene parecchi inconvenienti a causa di rendersi oppressivo e molesto ai contribuenti, chè ad ogni passo si vedrebbero gli agenti finanzieri per indagare e visitare; ne renderebbe inoltre la percezione oltremodo dispendiosa. Mentre poi per un altro verso presenterebbe i vantaggi 1.° di rendere ai contribuenti insensibile il pagamento; 2.° di escludere il contrabbando e la frode; 3.° di colpir tutti i contribuenti secondo la propria rendita, presuntivamente.

Il secondo metodo poi offre gl'inconvenienti: 1.° che divenendo più forte la tassa incoraggia il contrabbando e la frode; 2.° e però

accresce la ineguaglianza di ripartizione dell' imposta medesima, potendosene taluni esentare coll'astenersi dal consumare i dati oggetti fortemente gravati. Ma intanto offre il vantaggio di renderne facile e spedita la percezione.

988. Si consideri inoltre che volendo estendere a tutt'i consumi la imposizione, 1.° molti articoli sarebbero difficili a sorvegliarsi, principalmente so si tratta delle città non cinte di mura, e molto più per le agricole.

2.° Un tal metodo non sarebbe adottabile che per le sole grandi città, dove la custodia e l'entrata delle porte potrebbe impedire il contrabbando.

3.° Le frazioni di questi oggetti produrrebbero de'non-valori, appunto perchè la percezione si ridurrebbe minima.

989. Per tutte queste considerazioni la politica finanziera deve tenere una giusta via di mezzo, senz' appigliarsi sistematicamente all' uno o all'altro de' metodi assegnati; ma scegliendo un numero prudenziale di articoli, appartenenti più al lusso ed al superfluo, anzicchè al consumo necessario, questi gravare non già fortemente, ma con certa misura graduale, da evitare se non tutti, almeno la maggior parte degl' inconvenienti annessi.

§ 2.

Degli oggetti più adatti all' imposta su' consumi.

SOMMARIO — 990. Avvertenza. 991. Oggetti che si prestan meglio alla tassa diretta. 992. Non si miri al fine repressivo. 993. Caratteri degli oggetti adatti alla tassa indiretta. 994. Applicazione. 995. Le merci straniere si prestan meglio. 996. Eccezioni che ne vengono. 997. Destinazione delle merci che vengon da fuori. 998. Ragioni per esentare le materie prime che debbon servire alla industria nazionale. 999. Tre caratteri categorici che debbono avere in generale gli oggetti atti alla imposizione. 1000. D'lucidazione del 1.° carattere. 1001. Due regole dall'anzidetto. 1002. Dilucidazione del 2.° carattere. 1003. Dilucidazione del 3.° carattere. 1004. Conchiusione e riassunto.

990. Prima di tutto bisogna avvertire che l'imposta su'consumi, sebbene nella massima parte de' casi sia indiretta, pur qualche fiata ancora può divenire diretta. Però il primo esame che si presenta in questa seconda ricerca sull' assestamento dell' imposta su' consumi, è di vedere quali oggetti si prestan meglio alla maniera diretta, e quali alla indiretta.

991. Gli oggetti che si prestan meglio all'imposizione diretta sui consumi devono riunire due caratteristiche, cioè: 1.° che sieno impiegati esclusivamente a' consumi de' ricchi: o in altri termini, di coloro in cui l' uso faccia fondatamente presumere la ricchezza e l'opulenza; 2.° quelli che possano esser comprovati senza investigazioni o richieste vessatorie, e che non potrebbero essere facilmente occultati: tali sono *a)* gli appartamenti che eccedono il

necessario; *b)* i mobili e gli oggetti di lusso, come le carrozze; *c)* i cavalli, i cani da caccia ed altri animali simili, tenuti per divertimento; *d)* i domestici: principalmente quando i consumi, c *d*, sorpassano il necessario.

992. E qui bisogna avvertire che la scienza delle finanze, almeno sotto l'aspetto in cui attualmente considera tali oggetti di consumo, non mira a raggiungere un altro fine estraneo alla sua natura coll'imporli direttamente, come sarebbe di limitarne e restringerne l'uso, cosicchè si debba, secondo taluni, adottare una proporzione crescente o geometrica d'imposta col crescere il numero e l'uso di tali oggetti. Lungi da ciò essa tende in queste imposizioni a raggiungere il suo fine proprio, di assicurare una percezione alla finanza che aggravasse il consumo negli oggetti superflui. E ciò con l'intendimento che la tassa ricada sulla rendita netta, imperciocchè chiunque de' contribuenti possa trovarla onerosa per lui, e che però vi sia la presunzione che ricada sulla sua rendita lorda, allor egli si trovi nella libertà di lasciare l'uso dei dati oggetti, e di esentarsi così dall'imposta.

893. Gli oggetti poi che si prestan meglio all'imposizione indiretta su'consumi sono quelli che riuniscono i caratteri seguenti: 1.° che in grandi volumi racchiudono poco valore, ed arrivano in commercio all'ingrosso, pria di essere riportati a piccole dimensioni nel commercio a minuto pei consumatori; 2.° quelli che prima di venire ai centri di consumo, escono da officine e da opifici, da non potersi involare alla vista degli agenti finanzieri; 3.° quei di cui si può contestare il passaggio per venire a' centri di consumo; 4.° finalmente quelli di cui il commercio trovasi ristretto in poche mani.

994. E però divengono disadatti all'imposizione indiretta su'consumi tutti quegli oggetti che venendo da fuori in un piccolo spazio o volume racchiudono valori considerevoli; e che senza passare in grandi masse per mani intermedie s'impiegano immediatamente ne' consumi de'particolari. Ed all'incontro, siegue pur dall'anzidetto che tra gli articoli di produzione indigena sono atti all'imposizione indiretta, tutti quelli che si fabbricano e confezionano in certi locali a ciò destinati, come mulini, cartiere, fabbriche di birra e acquavite, e così discorrendo.

995. Qui dobbiamo fermarci all'imposizione indiretta sulle merci che vengono dallo straniero, come quelle che meritano speciale considerazione. E a dir vero queste a preferenza si prestano all'imposizione indiretta, in quanto che dovendo entrare per le frontiere o per le spiaggie accessibili, porti e scali, ne riescono facili la ispezione ed il controllo, non che la percezione dell'imposta medesima. In conseguenza le tariffe doganali saran sempre predilette a' sistemi finanzieri, che che ne dicano i sostenitori dell'assoluta libertà di commercio; è questo un altro argomento d'ag-

giungersi a quelli che facemmo valere parlando di esse nel libro I di quest' opera.

996. Però bisogna avvertire che, per raggiungere il fine che attualmente abbiam preso di mira, di colpire cioè, nell'imporre i consumi, la rendita netta, non debbansi gravare d'imposta tutti gli oggetti che vengon da fuori, ma quelli destinati al consumo interno; quindi in primo luogo bisogna eccettuare quelli che vi entrano per transito, che si riportano cioè allo straniero.

997. Bisogna poi distinguere tra le merci straniere destinate al consumo indigeno 1.° le produzioni brute, dalle manifatturate; tal'è lo zuccaro e il caffè, il riso ecc. che si consumano in questo stato; e così poi sono le manifatture in seta, cotone, lana e simili che entrano per consumarsi; 2.° tutte le materie brute che devono confezionarsi nel paese, come cotone, seta e lana gregge; o che servono a migliorare i nostri prodotti, come l' indaco e la cocciniglia per servire alle tinture.

998. Or in generale nell'adottare le tariffe doganali, e nello imporre le merci straniere, sempre si è avuto riguardo ad esentare, o a diminuire la imposta sulle materie brute che debbono subire nel paese una confezione o manifattura; e ciò per dare un incoraggiamento alla industria nazionale. Ma vi sono altre ragioni, che si dispiegano sotto il punto di vista attuale per accordare un tal favore a così fatte materie prime. Imperciocchè sotto l'aspetto di tassare i consumi non bisogna gravare le anzidette materie, 1.° perchè la imposta essendo pagata all'entrare passerà molto tempo fino a rimborsarla da' consumatori, ciò che farà loro vie più gravarne il peso, dovendosi aggiungere gl'interessi delle somme anticipate; dei quali, sebben pagati da' consumatori contribuenti, non profitta lo Stato; 2.° perchè la mercanzia va soggetta a tanti accidenti pria di essere resa adatta al consumo, si può guastare, perder di qualità, e via; 3.° perchè infine resta in dubbio se i prodotti che si avranno da sì fatte materie prime, resteranno nel paese o andranno fuori.

E però volendo gravar d'imposizione le anzidette materie prime che vengon da fuori, non lo si potrebbe che avendo riguardo a questi tre riflessi, i quali trascurati porterebbero a tristi conseguenze, nel gravare l' industria anzichè il consumo.

999. Onde stabilire teoricamente quali siano gli oggetti più adatti all' imposizione indiretta su' consumi, dobbiamo assegnarne i caratteri categorici che debbono distinguerli; e questi posson ridursi a' tre seguenti: 1.° la loro fecondità per riguardo alla finanza, o la buona rendita finanziera che posson dare; 2.° la loro attitudine ad esser controllati facilmente; 3.° la loro attitudine a ripartir l'imposta secondo il principio di una giusta e vera eguaglianza.

1000. I. In quanto alla buona rendita che posson dare alla finanza è da considerare che prima di stabilire la imposta su di un qualche articolo di consumo, bisogna calcolare anticipatamente,

1.° la quantità approssimativa del consumo che si fa di esso, e degli articoli affini; 2.° quale sia il prezzo o valor venale di questi oggetti; 3.° mettere la tariffa d'imposizione in rapporto a questo valore.

Or in generale aggravando una tariffa con proporzione eguale diversi articoli di consumo, quelli daranno più alla finanza che saranno più diffusi ne' consumi del paese, o che saranno più consumati. Ecco la ragione per cui nelle imposizioni indirette su' consumi son sempre preferite le materie di un consumo generale, e possiam dire più necessario alla vita, appunto perchè queste rendono più; e rendono più perchè il consumo n' è diffuso a quasi tutte le classi della società. Quindi per quanto più agiate son le classi inferiori della società, che posson più spendere in oggetti superflui, per altrettanto più questi potranno essere imposti, e tanto più renderanno alla finanza. E però a misura che l' agiatezza si va allargando nelle classi della società, nella stessa guisa si troveranno degli oggetti di consumo generale che meritan di essere imposti, perchè meglio renderanno alla finanza.

1001. Dall'anzidetto possiamo stabilire le due regole seguenti. 1.° Se la tariffa imporrà gli oggetti di consumo del modo stesso, allora quelli che si appartengono alla sussistenza più generale del paese renderanno più; se graduale sarà l'imposta, potranno gli articoli riserbati al consumo de' ricchi, e però più gravati, rendere parimente bene. Quindi la gradazione da noi stabilita più innanzi sarà indispensabile per equiparare la condizione de' contribuenti, ed assicurare la rendita finanziera. 2.° In generale la rendita per la finanza crescerà a misura che saran più basse le tariffe d'imposizione su' generi di consumo; ed al contrario diminuirà a misura che queste saran più alte: giacchè allora ne diminuirà il consumo, e crescerà il contrabbando. Oltre a ciò le alte tariffe d' imposizione indiretta debbono riprovarsi perchè ripartirebbero male la imposta, per la esenzione in tutto o in parte che taluni si procurerebbero, sia per via del contrabbando, sia per l' astinenza che si imporrebbero nel consumo di sì fatti oggetti.

In tesi generale si può stabilire, che le imposte su' consumi saviamente assettate daranno maggiore rendita, a misura che crescerà l' agiatezza e la prosperità generale del paese; e viceversa nel caso contrario; tranne che non si debba la cagione dell'aumento o diminuzione di rendita attribuire a rigore od a rilasciatezza dell' amministrazione.

1002. II. In quanto poi all'attitudine di lasciarsi facilmente controllare gli oggetti sottoposti ad imposizione, bisogna per questa intendere la difficoltà che vi sia ad evadere l'attenzione dell'agente finanziere; e che però costui non abbia bisogno di ricorrere, nell' interesse di assicurare la percezione, a mezzi che violino la libertà personale de' cittadini, turbino la loro pace domestica, dian luogo a vessazioni e soprusi.

Quindi se si tratta delle imposizioni dirette su' consumi, n'è facile la ispezione ed il controllo, quando verseranno, secondo le norme stabilite, sopra oggetti facilmente comprovabili perchè apparenti troppo, o usati appunto per quest' apparenza. Se poi trattasi delle indirette,le merci che entrano dall'estero, o che s'introducono in luoghi di consumo, meritano la preferenza, perchè facili a controllarsi ne'luoghi di passaggio, e facili ancor a sdaziarsi, restandone poi libera la circolazione.

1003. III. Finalmente per l'attitudine che debbono avere le imposizioni su' consumi di ripartirsi secondo il principio della vera uguaglianza, non vi ha altro mezzo che di fissarne la quantità al tanto per cento sul loro valor venale, approssimativamente stabilito. Ma per colpire egualmente la rendita netta de' contribuenti, bisogna che la tassa aumenti gradatamente sugli oggetti di cui l'uso si va restringendo nelle classi più elevate o più ricche; che se fosse al contrario, cioè sempre eguale la tassa, diverrebbe ingiusta offendendo appunto l' eguaglianza di ripartizione. Si consideri di fatti come le classi meno agiate consumino pochi oggetti, ma in maggior quantità delle più agiate, e queste invece poco di tali oggetti, e quantità maggiore di altri.

1004. Adunque si può conchiudere riassumendo le cose dette nella seguente proposizione, cioè: che la rendita delle imposizioni sui consumi sta in ragione diretta della diffusione del consumo dei dati oggetti gravati, e nell'inversa della tassa, gradualmente combinata sugli oggetti, a misura che possano appartenere al superfluo ed al lusso.

§ 3.

Come rendere innocua alle professioni la imposta su' consumi.

SOMMARIO — 1005. Danno di cui s'intende parlare. 1006. In quanto alle imposizioni dirette su' consumi. 1007. In quanto alle indirette si fondano due ipotesi. Esame della prima. 1008. Esame della seconda.

1005. Non vi ha dubbio che tutte le professioni risentono un certo danno dalle imposizioni su'consumi, in quanto che queste, se non altro, aumentano il valor di costo de'prodotti che rispettivamente dànno, sia col rincarire certi oggetti di cui debbono far uso, sia col far crescere la mercede della manodopera; ed in generale diminuendo il beneficio e la rendita netta, coll'aumentare la spesa del mantenimento della ricchezza-capitale. Ma noi qui non ci occupiamo di un tal danno, che arreca la natura stessa dell' imposizione, e ch' è insito alla stessa sua natura; ma intendiamo bensì tener parola di quel pregiudizio che nell'assettarla potrebbe recare, e che frattanto dovrebbe evitarsi.

1006. E in quanto alle imposizioni dirette su' consumi, diciamo che non potrebbero rendersi nocive alle professioni che solo quan-

do ne aggraverebbero di troppo la misura, sia trasmutando il fine finanziario, sia oltrepassandolo e spingendolo troppo. Ciò avvviene quando per l'imposta si vogliano reprimere i dati consumi, fine estraneo alla finanza, o quando s'impongan di troppo per troppo ritrarne, ciò che traligna il fine finanziario, di aver dall'imposta quanto basta a tassare la rendita netta rimasta scapola, e lo converte in avidità fiscale.

E a dir vero allorchè la imposta diretta su' consumi non eccede la debita proporzione con la rendita netta presunta, l' uso de' dati oggetti non diminuisce; e quindi non reca danno e pregiudizio alle professioni corrispondenti. Chi mantiene de' cavalli e delle carrozze, e spende migliaja in questi oggetti, non si scoraggia da una imposta che l' obbliga a pagar pochi ducati. Quindi tutto sta nel saper mantenere la dovuta proporzione.

1007. Per le imposizioni indirette su' consumi, è più facile il caso che riescano nocive alle professioni, allorchè principalmente non si osservano le regole da noi assegnate pel loro assettamento. E ciò può avverarsi in due modi: 1.° quando le imposizioni indirette sui consumi si convertono in una specie d'imposta diretta sulle professioni; 2.° quando restringono e circoscrivono le professioni medesime.

I. La imposta indiretta su' consumi si converte in una specie di imposizione diretta sulle professioni, allorchè è stabilita in maniera tale da non poterla il contribuente, o colui che l'anticipa, ricuperare dal consumatore; ciò che si verifica quando si fa pagare l'intero dazio sopra mercanzie che hanno sofferto avaria nel viaggio, o che sonosi deteriorate dopo pagato il dazio.

Nell' un caso o devono queste merci esentarsi dall'imposta, od almeno deve questa proporzionarsi al valor di vendita che potranno avere, ciò che nella pratica dicesi *transigere la imposizione;* nel secondo si fa male a prelevare la imposta molto tempo prima di giungere la merce al suo destino finale del consumo, come osservammo a suo luogo (1).

Di più puossi avverare lo stesso inconveniente, se nello spaccio di suoi prodotti l'industrioso si trova in faccia ad altri produttori che vanno esenti d' imposizione, o che godono altri vantaggi da poter offrire i lor prodotti ad un prezzo minore. In questi casi sarà mestieri ribassare il prezzo come gli altri per sostenerne la concorrenza; ciò che in altri termini vuol dire, perder tutta o buona parte dell'imposta già anticipata, non potendola ricuperare per intero o in parte da' consumatori.

1008. II. Le imposizioni indirette possono turbare e circoscrivere le professioni, quando in generale non sono stabilite secondo le regole della prudenza e della politica finanziera. E ciò princi-

(1) V. sup. lib. I, sez. 2, cap. 5, art. 2, pag. 150.

palmente si avvera allora che per l'alta misura con che viene stabilita la imposta, si anima il contrabbando. I prodotti cosiffattamente intromessi si spacciano a preferenza, perchè ad un prezzo minore; ed allora ne risentono danno gl'industriosi probi e dabbene.

L'imposta su'consumi diviene parimente sfavorevole alle professioni, allorchè la percezione e la vigilanza ne sono dispendiose, e vessatorie. Ma di ciò meglio nell'articolo che segue.

ARTICOLO VI.

Della percezione delle imposte.

§ 1.

Idee preliminari.

SOMMARIO — 1009. Postulati intorno alla percezione. 1010. Il modo di percezione dee considerarsi sotto due riguardi: del primo. 1011. Del secondo; quali punti si hanno a trattare.

1009. I postulati della scienza intorno alla percezione delle imposte si possono ridurre a tre:

1.° Che il modo di percezione sia tale che le imposizioni stabilite s'incassino infallibilmente al tempo prefisso, e senza lasciare reliquati o resti.

2.° Che le spese di percezione siano le più modiche che sia possibile, tanto quelle che lo Stato eroga pubblicamente e legalmente per operare l'anzidetta percezione, quanto tutte le altre che si fan pagare al contribuente clandestinamente. Così fatte spese ultime principalmente agiscono in doppio senso sfavorevole; cioè nel mentre fan pagare al contribuente un di più non dovuto per esimersi da vessazioni e soprusi, o solo una parte dell'imposta che sarebbe dovuta, diminuiscono l'entrata finanziera, e ne turbano l'andamento.

3.° Il modo di percezione deve cagionare a'contribuenti il meno possibile di dispiaceri, d'incomodi e di perdite di tempo.

Nell'ordinare il modo di percezione delle imposte, bisogna principalmente saper contemperare e riunire insieme questi tre desiderati della scienza, in modo che, se non possano tutti e tre conseguirsi nella loro interezza, l'uno non pregiudichi l'altro.

1010. Il modo di percepire può considerarsi sotto due riguardi, cioè in rapporto a' contribuenti che pagano, ed in rapporto al tesoro che percepisce. Or sotto l'uno e l'altro riguardo la percezione può essere *immediata* o *diretta*, e *mediata* o *indiretta*. Diciamo che sotto il riguardo de'contribuenti la percezione sarà immediata e diretta, allor che si preleva direttamente ed immediatamente dall'avere del contribuente, o meglio dalla sua rendita netta, insomma si esige da colui, che si ha intenzione di far contribuire, senza che se ne possa ad altri riversare il peso; sarà poi me-

diata e indiretta, allor che la imposizione si fa gravare su di oggetti che trovansi nelle mani di chi non debb' esserne il contribuente; e che frattanto si fa pagare a costui o meglio anticipare, con la intenzione che ci se ne rivalga, e se la faccia pagare da quei che debbono propriamente pagarla.

1011. Sotto il riguardo poi del tesoro o della cassa che percepisce, la percezione può essere immediata e diretta se la esazione del danaro pubblico si compie dal governo direttamente, o da'suoi agenti finanzieri; mediata e indiretta se si fa per l'intermezzo di altre persone a cui il governo ne ha ceduto il diritto. Noi tratteremo la materia sotto l'uno e l'altro riguardo; e così la svolgeremo distintamente, per conoscere cioè:

1.° Le differenti maniere con cui le imposte possono esser prelevate immediatamente o mediatamente, direttamente o indirettamente da'contribuenti;

2.° Tratteremo poi dell'amministrazione in proprio, e della concessione in fitto od in appalto delle contribuzioni.

§ 2.

Della percezione diretta.

SOMMARIO — 1012. La percezione diretta offre de' vantaggi s'è bene fissata sulla rendita netta. 1013. Vantaggi pe' contribuenti. 1014. Idem pel percettore. 1015. Anche se se ne voglia alzare o ribassare il livello. 1016. Parimente per la imposizione diretta su'consumi. 1017. Garantia che deve offrire il percettore. 1018. Vi saranno sempre de' reliquati. 1019. Come provvedere in questo caso. I reliquati son sempre un cattivo indizio.

1012. Parliamo prima della percezione diretta ed immediata delle contribuzioni, la quale s'è ben fissata e determinata in numerario può raggiungere perfettamente tutti e tre i fini anzidetti, tanto se si tratta dell'imposta sulla rendita netta di ogni sorta, quanto se della diretta su' consumi.

In generale la imposizione diretta, così sulla rendita come sui consumi, riesce facile alla percezione quando è ordinata secondo i principî da noi posti, che aggravi cioè una parte aliquota della rendita netta ben comprovata, e le spese de'ricchi negli oggetti di lusso e di fasto. In tai casi non vi ha da temere che il contribuente non possa trovarsi in istato di poterla pagare, molto più conoscendo con anticipazione le scadenze de'pagamenti. Lo stato d'impotenza non è a supporsi in questa posizione. Solo la imposta diretta, quando si presume essere assettata sulla rendita netta, e non lo è, potrà trovare gravi difficoltà nella percezione. Il contribuente allora si vede intaccare la sua ricchezza-capitale, onde potrà trovarsi in angustie per pagare, e darsi luogo a mezzi di coazione, ciò che importa delle spese, ed aggrava vie più il peso o la somma da pagarsi; nell'interesse poi della finanza dà luogo a reliquati, spesso non esigibili più.

1013. Ma pe' contribuenti ricchi, su cui la imposta è ben ripartita e proporzionata alla rendita netta, si avverano tutte e tre i desiderati della scienza in fatto di percezioni. Imperciocchè 1.° si può star certi che all' epoche stabilite l'incasso si farà, tanto perchè i contribuenti sono avvertiti con anticipazione, e conoscono le scadenze, quanto perchè queste saranno distribuite in maniera che torni comodo al contribuente il soddisfarle. 2.° Nel mentre che il percettore potrà così incassare somme vistose, non sarà obbligato di far delle grandi spese, ma quelle soltanto che son richieste dalla natura stessa della percezione. 3.° Finalmente non soffrirà molestie il contribuente, non perdite di tempo, giacchè l'affare è semplicissimo, pagar la rata di scadenza, già conosciuta con anticipazione, notarsi il pagamento, ed averne la ricevuta.

1014. Dall'altro verso il percettore sarà molto agevolato nell' adempimento de'suoi doveri. Mediante i libri che tiene egli saprà: 1.° chi è tenuto di pagare; 2.° quanta sia la rendita netta che il contribuente percepisce, sia fondiaria, sia mobiliare, sia industriale; 3.° la somma ch'egli ha da pagare in totale e su ciascuna specie di rendita; e perciò 4.° la somma ch' ei deve pagare alla scadenza di ciascun termine di pagamento, per esempio ogni 4, 3 o 2 mesi; e così sarà il terzo, il quarto od il sesto dell'intera somma annuale.

1015. Immaginiamo che voglia, o alzarsi per bisogni urgenti della finanza, o ribassarsi per condizioni di lei favorevoli, la tassa stabilita d'imposizione diretta sulla rendita, che invece del 10% si voglia esigere il 12, o l'8%, l'operazione allora diverrà spedita e facilissima sulle stesse norme che offrono i catasti od i registri di percezione; si tratterebbe di aggiungere, o detrarre.

1016. Nè cangia la posizione nel percepire la imposta diretta sui consumi, tuttochè non possa esservi per questa un registro stabile e fisso. Ma l' affare anche in questa parte può ridursi semplicissimo; chè fatta una volta la rivela e la verifica, difficilmente avverranno de'cangiamenti nell'uso degli oggetti imposti presso i grandi e ricchi signori; e se taluni avverranno, per l'invito annuale che si fa al pubblico di dichiararli, questi saranno facilmente segnati nei registri. E come la natura di questa imposizione è di colpire gli oggetti di consumo che sono troppo alla vista di tutti, così sarà facile per un verso il controllarli, il verificarli, e dall'altro difficile l'occultarli alla ispezione che se ne potrà fare: le quali operazioni non richiederanno gravi spese quando saran ben ordinate, nè cagioneranno gravi incomodi e molestie a' contribuenti tassati, specialmente quando essi non ne vogliono soffrire, rivelando secondo la verità gli oggetti da imporsi. Le altre operazioni, di scadenze e pagamenti, saranno conformi a tutte le percezioni dirette, ed offrono gli stessi vantaggi.

1017. Ma perchè la percezione delle imposte dirette possa avverarsi con esattezza e precisione, bisogna indossare a' percettori la

responsabilità per lo adempimento di loro incombenze, il che si ottiene mediante una garanzia di cauzione proporzionata all'ammontare delle percezioni, e de'versamenti che ad epoche stabilite devono fare. Dall'altro verso, commettendo a loro così rigorosamente l'adempimento di tai doveri, bisogna mettere in lor mani e a loro disposizione i mezzi necessarî per la facile e pronta riscossione della somma. Questi mezzi dipendono da un principio, cioè, che la cartella di pagamento spiccata dal percettore a carico del contribuente moroso, dee presentare tutti i caratteri di una tratta o cambiale, e dev'esser produttiva degli stessi effetti legali di astringere in breve tempo al pagamento. Potranno più o meno variare le forme, ma sempre ne'limiti di una legge di eccezione, come per gli affari di commercio.

1018. Per quanto esatta e bene ordinata possa essere la percezione delle imposte dirette, pure non è da sperarsi che si compia sempre per intero senza lasciar de'reliquati. Ogni rigore sarà lodevole se s'impiega contro il mal volere e la negligenza; ma usato contro l'impotenza e contro il mancamento de'mezzi, sarebbe una crudeltà. Ecco il perchè necessariamente vi dovranno essere dei resti, che in parte potranno essere esigibili, ed in parte non mai. Vi debb'essere quindi un metodo speditivo di liquidare gli arretrati, con cercare i mezzi pronti ed efficaci per incassare gli esigibili, ed annullare gl'inesigibili; senza di che l'amministrazione si vedrebbe oppressa da un peso enorme che in ogni anno si anderebbe necessariamente accrescendo.

1019. Da un altro verso l'amministrazione finanziera dev'esser certa e sicura delle sue entrate per sopperire con certezza alle spese, e non chiuder l'annata con *deficit*. A ciò può provvedersi in due modi: 1.° o assettando la imposta diretta secondo le regole e le norme della scienza, in modo che possa esservi la certezza dell'incasso, salvo qualche reliquato inevitabile, a cui si provvederà con detrarre un tanto per cento a questo titolo, si che la somma degl'introiti così depurata possa offrire una certezza matematica, su cui regolare le spese: 2.° o si bene accollando gli arretrati di ogni anno, dichiarati inesigibili, a' contribuenti per via di centesimi addizionali, sì che il *deficit* rimasto possa esser coverto da questo di più nell'entrate vegnenti. Tra questi due metodi evidentemente è da presceglierc il primo, in quanto che non reca molestia e nuovo peso a'contribuenti, mentre il secondo lungi di troncare il male dalla radice, potrà invece prolungarne la durata. In generale può stabilirsi come un argomento certo della non buona ripartizione dell'imposta diretta, di un qualche suo vizio occulto, il veder che in ogni anno costantemente vi sono de' reliquati. Ciò deve avvertire l'accorto finanziere perchè s' impegni a correggere tali vizi, ed a rettificare lo assettamento dell' imposta medesima, per lo meno nelle parti in cui può trovarsi vizioso.

§ 3.

Della percezione indiretta.

SOMMARIO — 1020. Questa è sempre più costosa. 4 forme che riveste. 1021. Spiegazione del 1.° modo. 1022. Qual'inconvenienti reca: 1.° se usa rigore, dà molestie; se no, la percezione vien meno. 1023. 2.° Maggiori molestie ai contadini; 3.° forti spese all'amministrazione. 1024. 4.° Spese occulte ed illegali. 1025. 5.° Guasto alla morale pubblica. 1026. Mezzi per migliorar le gabelle 1027. Esame del 2.° modo: Dritti di pedaggio. 1028. *A)* dritti di entrata. 1029. *B)* dritti di transito e uscita. 1030. Dati per una buona percezione. 1031. Dilucidazione del 1° dato, evitare il contrabbando 1032. Idea del 2.° dato, la sorveglianza doganale. 1033. 3.° scopo a raggiungersi; la dichiarazione. 1034. Caratteri di una buona tariffa. 1035. Spiegazione del primo carattere. 1036. 4.° dato, la libertà commerciale. 1037. 5.° dato, non proporsi altro scopo. 1038. 3.° modo di percezione indiretta, il bollo. 1039. 4.° modo, i monopoli dello Stato.

1020. In generale la percezione indiretta delle imposizioni è più costosa della diretta. Ora essendo ciò vero pel maggior numero dei casi, in quanto che dipende dalla natura stessa di questo modo di percezione, pure in certi casi può ridursene assai la spesa, là dove principalmente i punti di sorveglianza e di percezione posson ridursi a pochi, e possono ben custodirsi.

I modi principali di percezione indiretta sono i seguenti: **1.°** per le gabelle; **2.°** pe' pedaggi; **3.°** pel bollo; **4.°** pel monopolio dello Stato. Procuriamo di spiegare ciò che si attiene a ciascuno.

1021. I. Le gabelle. Il regime delle gabelle consiste nel sommettere gli articoli che si gravano ad una verifica nel loro passaggio per introdursi ne' luoghi di consumo, e nel farne pagare il dazio. Per lo più è alle porte delle grandi città cinte di mura, che si stabiliscono così fatte officine. Passando di là chiunque è obbligato di dichiarare gli oggetti che reca sottomessi a dazio, esporsi ad una verifica; e se il dazio non è rilevante pagarlo al momento, altrimenti sarà accompagnato da una scorta il suo convoglio all' officina centrale di percezione, ed ivi sarà pagato l'importare del dazio. Allorchè oltre alle porte la città si estende per sobborghi, al cominciare di essi si pone un primo ufficio, e poi alle porte un altro di controllo, in modo che si possa confrontarne l'esattezza.

1022. Per conoscere se un tal metodo sia ammessibile, veggiamo gl' inconvenienti che suol recare. **1.°** Sempre si è riprovato a questo modo di percezione le grandi molestie che cagiona a tutti i passaggieri, a tutte le merci, a tutti gli oggetti che passano pei luoghi di visita e d'ispezione; giacchè non si à sicurezza della verità delle dichiarazioni. Così van soggetti a questi rigori anche tutti coloro che non recano articoli da sdaziare, che han fatto una veridica dichiarazione, in modo che sieno riputati come sospetti di frode: i viaggiatori devono aprire tutti i loro baulli; i negozianti le loro balle; spesso i viandanti deggiono farsi frugar nella persona. E

però perdite di tempo, molestie di ogni maniera ne son la conseguenza.

Se per poco si volesse allargar la mano a questi rigori, la percezione verrebbe meno; se restringersi la imposta a pochi oggetti, si dovrebbero gravar fortemente per poterne avere un ritratto abbondante. Ma con ciò si verrebbe ad incoraggiare il contrabbando. Quindi bisogna spandere la imposizione moderatamente su di una moltitudine di oggetti, per augurarsi sufficiente percezione, senza temere la frode.

1023. 2.° Le gabelle divengono più moleste per la classe de' contadini del circondario delle grandi città, i quali vengono ogni mattina a vendere nel mercato una quantità di piccoli oggetti, per lo più di commestibili; e quindi restano fermati a torme a' luoghi di visita e di percezione, aspettando il comodo degli agenti finanzieri. Il tempo per questi tali è prezioso, e la perdita che ne fanno può pregiudicarli tanto per la vendita degli oggetti, quanto pe' lavori campestri che per lo più non soffrono dilazione.

3.° Sotto il rapporto poi delle spese che inducono le gabelle, bisogna convenire che divengono sproporzionate al ritratto che se ne ha. Principalmente là dove questi pesi vogliano estendersi ai paesi aperti, a' comuni non murati: e però sempre si è avuto in mira di limitar le gabelle alle grandi città popolose, e difese nella loro cinta.

1024. 4.° Cresce l'argomento se si considera che le spese aumentano pe' contribuenti sotto l' aspetto illegale, cioè doni segreti agli agenti finanzieri, per esimersi dagli anzidetti incomodi e fastidî. Per lo più questi agenti, o guardie, son male ritribuiti dall'amministrazione, e per la natura del servizio son gente d'infima classe; epperò i principî di morale e i sentimenti di dignità sono deboli in loro, onde stretti dal bisogno di vivere, per un verso aggravano la mano ne'rigori, e dall'altro si lasciano facilmente rimunerare per le indulgenze che a titolo di favore usano a' passanti. Da ciò due inconvenienti, della frode nella percezione, e quando no, delle spese maggiori che s' inducono a' privati. Se da' luoghi di minuta percezione passiamo a' grandi, alle dogane, gl' inconvenienti medesimi saranno maggiori. Non fosse solo che per far disbrigare gli interessati sollecitamente le loro cartelle, come si dicono, di spedizione o di entrata, debbono tener salariati quei commessi, quegl' inpiegati da cui dipendono: e poi rimunerarli per esimersi da continue visite e d' angarie e soprusi.

1025. 5.° Con maggior ragione cresce anche più l'argomento, se prendesi a considerare il guasto che recan le gabelle nella morale generale del paese; tanto perchè si radica ne' costumi l' uso del contrabbando, e di credere che in ciò non si froda l'interesse pubblico, quanto per l'avversione che induce negli abitanti a questo modo di percezione, sino a far credere divenire un peso insoppor-

tabile ed impolitico. Si argomenti dal piacer che si prova nel sentir riuscito felicemente un contrabbando, e dal dispiacere invece che cagiona il sentir sorpreso un contravventore, e sottoposto alle pene sanzionate.

1026. Un tal metodo di percezione indiretta è suscettibile di miglioramento, sì che togliendovi le anzidette imperfezioni si renda plausibile? Ciò pare senza dubbio possibile, se le imposizioni indirette su'consumi saranno stabilite secondo le regole da noi sopra assegnate (1). Allora 1.° la percezione si restringe sopra un piccolo numero di oggetti; 2.° questi oggetti si presentano tutti a'luoghi di percezione in grandi masse, e dove gli agenti finanzieri possono più facilmente sorvegliarli e controllarli. 3.° La gabella dovrà esser pagata da un piccolo numero di persone, e se anche da molte, saran tutte in istato di poterla pagare ed in questa disposizione di animo, atteso che se ne potranno facilmente rivalere su' consumatori. 4.° Per questa stessa ragione lo Stato o l'amministrazione finanziera non avrà da fare che con pochi o parecchi, che stan comodi, e che però han tutti i mezzi di pagare la imposta, e la buona volontà, atteso che riesca per loro vergognoso e disonorevole il commettere frode; ciò che dipenderà principalmente da una rettificazione dell' opinione pubblica, e della pubblica morale. 5.° La industria ed il commercio godranno bastante libertà, almeno saranno liberi dalle molestie che lor cagiona un cattivo regime. 6.° Finalmente la percezione e l'ispezione e la sorveglianza possono compiersi da pochi, perchè pochi gli oggetti, poche le persone che debbono pagare, pochi i luoghi di percezione.

1027. II. Dritti di pedaggio. Sotto questa denominazione, quantunque dapprima s'intendessero le percezioni che si facevano per le spese di manutenzione in buono stato delle vie e de'cammini, si comprendono tutte quelle che si fanno sulle merci che passano per le frontiere, o confini dello Stato, sia per introdursi, sia per uscire, e sia anche per passarvi semplicemente. Quindi si distinguono in dritti di entrata, dritti di uscita, e dritti di transito; e però si riducono ad imposte indirette su'consumi, tanto per l'interno che per l'estero.

1028. *A) Dritti di entrata.* Questi dritti in generale, quando sono forti e pesanti recano i due inconvenienti, o d'incoraggiare il contrabbando, o di farne diminuire il consumo; quindi le tariffe doganali di entrata debbono sapersi disporre secondo i precetti assegnati. Però vuolsi avvertire che non tutte le mercanzie che vengono da fuori, e che entrano in dogana si potranno consumare nel paese: ma talune invece entrandovi con questa speranza, son poi costrette a ritrasportarsi all'estero, sia perchè nel paese non abbian

(1) V. sup. art. prec. § 2 e 3, pag. 406 e seg.

potuto trovare facile smercio, sia perchè altrove posson trovare prezzo migliore. Quindi la percezione bisognerebbe distinguere in due i dritti, l'uno da esigere all'approdo ed all'immissione propriamente detta della mercanzia, che sarebbe a dir vero il dritto di entrata; l'altro quando da'luoghi di deposito in dogana s'introducesse effettivamente nel paese per consumarsi, e che sarebbe un dritto, od una imposta su'consumi. In questo caso le merci che resterebbero in deposito col pagamento di un lieve peso, potrebbero facilmente riesportarsi per l'estero.

1029. *B) Dritti di transito, e di uscita.* Questi dritti sono fondati sulla presunzione che sieno pagati dallo straniero; ciò che a dir vero si verifica in un gran numero di casi. Ma accadrà spesso che tal'imposte vengano a molestare la interna produzione, quante volte per causa loro non si fa la estrazione, o la lor ripartizione e la misura escano dalle buone norme.

1030. E però elevandoci a voler formolare una teoria sulla buona percezione delle imposizioni indirette doganali, diciamo che a ben regolarla bisogna procurar la soluzione de'seguenti problemi.

1.° Che il contrabbando non divenga un mestiere; 2.° che tutto quanto esca, entri o passi pel paese venga a conoscenza della dogana; 3.° che tutte le merci le quali debbono soddisfare dritti di ogni sorta, vengano dichiarate dagl'interessati, recando loro il minore incomodo possibile; 4.° fare in modo che le operazioni doganali rechino il minore impedimento che sia possibile alla libertà del commercio; 5.° finalmente, che le dogane siano una istituzione meramente finanziera, che raggiungano il lor fine, e non altro.

1031. Il contrabbando è un nemico per le percezioni indirette, che specialmente si fanno a'confini del regno, contro cui hanno le dogane a sostenere una lotta continua. Nè bisogna augurarsi di annientarlo, solo di circoscriverlo e limitarlo. Ma principalmente diviene un mestiere lucroso per taluni, là dove sienvi proibizioni di entrata o di uscita, o sienvi articoli fortemente gravati, o tariffe sproporzionate al valor degli oggetti. Allora, presentandosi un gran benefizio a chi caccia o immette tali mercanzie, una classe di uomini si dedicano al contrabbando per mestiere; e si ordina come una corporazione segreta; mettonsi de'capitali per garentire agli interessati delle merci il lor sicuro ricapito, e mediante un premio, che suole misurarsi dal dazio non pagato, e dai rischi e pericoli vinti, essi s'incaricano di portar via, o d'intromettere le date merci, cercando tutti i modi di eludere la sorveglianza degli agenti doganali, se pur questi non si lascino subornare, e non entrino a parte del guadagno.

Non vi ha altro mezzo per frenare il contrabbando, per impedire che sia ordinato a mestiere, fuori quello di non proibire nè l'estrazione nè l'entrata di talune merci, nè di adottare alte tariffe; così si tolgono le cause produttive di esso. Il contrabbando in gene-

Digitized by Google

rale non può ordinarsi a mestiere là dove non possa procurarsi un benefizio del 10 per 100. Quindi in generale le tariffe che non oltrepassano questa misura d'imposizione, non possono incoraggiare il contrabbando come mestiere.

Ma si dirà che la finanza allora non farà larghi introiti secondo i bisogni pubblici. E noi facciamo osservare che la quistione sta a vedere, se gl'introiti saranno maggiori con le tariffe elevate, e col contrabbando organato a fianco, o pur tutto all'inverso. Tutte le ragioni portano a conchiudere che sotto il regime delle tariffe basse, gl'introiti per la finanza debbono crescere : 1.° perchè la quantità di oggetti che entravano in contrabbando, allora pagherebbero il dazio; 2.° perchè si risparmiano molte spese di custodia; 3.° e si accresce il consumo degli oggetti a misura che ne ribassa il dazio; ciò che per altro è dimostrato dall'esperienza.

Ma tanto ad evitare il contrabbando, quanto a far sì che la tariffa possa ottenere la sua buona applicazione, si badi a ciò che il paese sia naturalmente o artifizialmente guardato e difeso ne'punti che non sono quelli destinati all'entrata, all'uscita, al passaggio delle merci soggette a dazio. Però la dove sono piccoli stati limitrofi gli uni degli altri, e tra'quali sia difficile lo stabilire un sistema di sorveglianza e di custodia, sarà ben fatto il venire a certe convenzioni internazionali tra di essi, per istabilire una specie di lega doganale, che potrà esser fondata sopra basi più o meno larghe. Bisogna insomma intendersi fra loro per impedir se non altro la frode ed il contrabbando con danno reciproco.

1032. Sarà facile raggiungere il secondo scopo ne' paesi i cui confini naturalmente siano impraticabili, salvo per quelle vie destinate all'entrata ed all'uscita. Allora la dogana potrà agevolmente sorvegliare il movimento di entrata, di uscita e di passaggio delle mercanzie. Ma nel caso opposto riuscirà difficilissima questa sorveglianza, se non si adotteranno due espedienti: destinando le vie da entrare ed uscire le merci, e sorvegliare che non si percorrano altre vie pur praticabili ; ridurre, come abbiamo detto , a basso livello le tariffe, onde non vi sia ragione a frodarle.

1033. Per ottenere una esatta dichiarazione agli offici di dogana delle merci ch'entrano, passano od escono, suol farsi uso di molte vessazioni, o di mezzi di rigore, come lo sballamento, la visita minuziosa, e via dicendo. Certi incomodi sono indispensabili a recarsi, ma deesi procurare diminuirli quanto è possibile. Una moderata tariffa e ben compilata ne farà cessar molti di questi, tra perchè farà cessare la presunzione che si voglia frodare, e tra perchè ancora toglie i dubbi e le incertezze, per cui si dà luogo alle investigazioni e vessazioni.

1034. Or la tariffa tanto più si accosterà alla perfezione, per quanto meglio riunirà i caratteri seguenti. 1.° La precisione nella denominazione e classificazione delle mercanzie soggette al dazio ; 2.°

l'esser completa e precisa, da non lasciar dubbi a quale classe si possano appartenere le merci diverse; 3.° l'esser semplice e certa in ogni classificazione adottata; 4.° facile nell'applicazione della misura prescritta per l'entrata, transito e uscita.

Quindi prima di tutto bisogna far distinzione delle merci secondo il lor più prossimo destino; 1.° se per traversare il paese; 2.° se incerte di restare per esservi consumate: 3.° o se certe di restarvi; 4.° finalmente se sortono dal paese ove son prodotte.

1035. E prima di tutto insistiamo che ogni tariffa doganale prenda a base d'imposizione il valore delle merci, il quale si avrà dalla dichiarazione del proprietario o immettente, dal prezzo di vendita al momento che debbe sdaziarsi, o da un prezzo medio che vi mette la dogana su'prezzi correnti della mercanzia all'interno, che dicesi *valor di dogana.*

Per quanto riguarda il transito la regola accennata deve soffrire eccezione; imperciocchè sarà più convenevole il tassare sul peso, ciò che si fa senza scaricare i carri; e in quanto alle sòme sopra animali, si potrebbe calcolare un tanto per soma.

Ma a proposito di transito un problema fondamentale si presenta a sciogliere, d'impedire cioè che sotto il pretesto del transito non si eserciti il contrabbando. Però bisogna veder come procurarsi la certezza che le merci dichiarate per transito realmente escano dal paese, senza recar aggravio e vessazioni all'industria dei trasporti, o *vetturale.* Ciò si ottiene col riunire le formalità di polizia pe'viaggiatori con quelle doganali del carico, sì che la carta di transito, non altrimenti che il passaporto, attesti il destino delle merci. Non entriamo ne' particolari delle operazioni minute regolamentari, a ciò relative.

1036. Un altro scopo a raggiungere per una buona tariffa doganale si è il recare il minor possibile imbarazzo alla libertà commerciale. Or è indubitato che ogni sistema doganale, qualunque si fosse, deve riuscir molesto e d'intoppo al commercio una volta che si assoggettano le merci tutte ad una visita, e il maggior numero di esse ad un dazio. Quindi la tante volte ripetuta regola di limitare la imposta a pochi articoli torna anche in vantaggio della libertà commerciale, specialmente laddove gli articoli imposti sieno tali da non potersi confondere con altri, e da far evitare le ricerche e le inquisizioni.

Ma l'impaccio maggiore è della visita che vuol farsi a' baulli, alle valigie ed agli oggetti de' viaggiatori. Per cànsare gl'inconvenienti si potrebbe adottare il sistema d'imporre un lieve dazio a così fatti oggetti di corredo a' viaggiatori, che che contenessero, sarebbe una lieve imposizione al dritto di andar esenti di visita, ch'è un vantaggio, un godimento come tanti altri; ed a cui si sottoporrebbero ben volentieri i viaggiatori per evitar le molestie di avor tutto frugato e scompigliato. Se in taluni casi vi fossero in questi

recipienti oggetti sottoposti a dazio speciale, si compenserebbero con quelli in cui non vi sarebbe nulla. E se taluni volessero abusare di un tal sistema, e fare così il contrabbando, potrebbe tenersi la regola di assoggettare a visita coloro che si renderebbero sospetti alla dogana, richiedendo da loro prima una dichiarazione la quale non trovata rispondente a quel che si rinvenisse, lor si dovrebbero infligger pene proporzionate.

Tutto il buon andamento delle dogane dipenderà poi dalla scelta di buoni impiegati, probi, patriottici, intelligenti. Per riuscirvi bisogna 1.° dar loro paghe convenienti per poter vivere fuori del bisogno secondo la loro condizione; 2.° la loro scelta sia fra le buone classi, e fra gli uomini ben educati, che danno un gran prezzo al loro onore; 3.° e per gl'impiegati superiori bisogna scegliere uomini di una intelligenza e di una probità conosciute.

1037. Finalmente ci resta a dir parola sull'ultima condizione a cui deve adempire la tariffa, ch'essa cioè non si proponga nessun altro scopo fuori del finanziero. Noi abbiamo altra volta (1) discussa questa materia, e fatto conoscere quanto sia estraneo ed eterogeneo che la dogana prenda a suo scopo la protezione dell'industria nazionale e delle diverse merci indigene; e facemmo vedere quai danni vengano da un tal sistema. Conchiudemmo allora che dovendovi essere le tariffe doganali per sopperire a' bisogni dello Stato per via anche delle imposizioni indirette su' consumi, potrebbe conciliarsi in qualche modo anche la veduta di una certa protezione alla industria nazionale; ciò che sarebbe un fine subordinato, e transitorio.

Nulla diciamo di altri fini che si potrebbero innestare nel servizio doganale, che oltre ad essere estranei avvilirebbero un tal servizio, e lo degraderebbero agli occhi del pubblico.

1038. III. Il terzo modo di percepire la imposizione indiretta dicemmo essere il bollo; e questo si presenta come un modo facile e spedito di percezione. Di fatti, se trattasi di carta, che dee servire agli atti pubblici e giudiziari riesce facilissimo l'adempimento, mettendo in vendita la carta bollata. Se poi trattasi di carte da gioco, di giornali e simili pubblicazioni, il metodo riesce anche spedito ed agevole. Resta solo a vedere su quali oggetti e con quale proporzione poter fare gravare una simile imposta, ciò che rientra ne'principî generali delle imposizioni indirette.

1039. IV. I monopolî che esercita lo Stato si raccomanderebbero sotto l'aspetto della percezione, se non fossero condannevoli per la loro indole, tanto perchè in opposizione ai principî di giustizia, quanto a quelli di economia. Offendendo l'eguaglianza e il dritto al lavoro garentito a tutti dalla Legge di natura, le industrie che esercita lo Stato son da riprovarsi; esse altronde divengon rovinose o poco fruttifere a lui, perchè lo interesse de' privati intrapren-

(1) V. sup. lib. I, sez. 2, cap. 4, art. 4, pag. 123.

ditori vince quello della pubblica amministrazione. E quindi tranne i monopoli che son motivati per altre ragioni di un ordine superiore, di tutti gli altri non è a tenerne parola, condannati come sono dalla scienza; insegnando essa piuttosto di poter sostituire le imposizioni sul consumo di così fatti articoli.

§ 4.

Dell'amministrazione, e del fitto in appalto.

SOMMARIO — 1040. Idea de' due sistemi. 1041. Ragioni contro l'appalto. 1042. Ragioni a favore di esso. 1043 Principio generale. 1044. Quali redditi son meglio in amministrazione. 1045. E quali in appalto. 1046. Accorgimento necessario da usarsi.

1040. Una quistione che merita di essere maturamente disaminata è questa per lo appunto di conoscere, se lo Stato deve compiere la percezione delle imposte da sè stesso, ossia per lo mezzo dei suoi funzionarî, o se deve cederla ad altri per via di fitto.

L'amministrazione si esegue per l'opera intermedia di percettori e ricevitori delle finanze, nominati a questo fine. Il numero degl' impiegati cresce a misura che più grande è la diversità delle imposte, e più per conseguenza la percezione ne dev'essere dispendiosa: ed in generale può dirsi che a condizioni uguali di servizio lo Stato spende più dei privati.

La percezione poi delle imposte col mezzo di altri, ha luogo quando lo Stato la cede ad un fittajuolo, o ad un appaltatore come dicesi, per una somma determinata che dee versare alla finanza, salvo a rifarsi di questa somma, delle sue spese e delle pene adoperate, dalla percezione delle imposte a lui conceduta; questo sistema dicesi *affitto in appalto.*

1041. Un tal sistema è generalmente odiato per gli abusi che vi sono annessi. Si dice di fatti: 1.° che costa troppo caro allo Stato, in quanto che a lui si dà una somma sparuta in paragone di quella che realmente si percepisce. E a dir vero pochi potranno essere i concorrenti, e però è facile l'intendersi, ed ottenere uno o più di loro, uniti in società, l'appalto per una tenue somma relativamente a quella che in realtà dovrassi esigere da' contribuenti. Quindi si dà luogo a forti guadagni, per cui gli appaltatori si arricchiranno. Faranno tutta l'economia possibile nelle spese; e così assicureranno meglio i loro profitti. Così il metodo diverrà il più costoso pe' contribuenti, e il men proficuo per lo Stato. 2.° Che diverrà pesante ed assai rigoroso pei contribuenti, perchè l'appaltatore per accrescere i suoi introiti farà uso di ogni maniera di vessazioni; e però l'appalto diviene il metodo di percezione più vessatorio e più nocivo all'esercizio delle professioni. 3.° Finalmente impedisce che il governo rechi delle modificazioni al regime d'imposizioni e della lor percezione, almeno pel periodo che dura

l' appalto, e che mitighi il rigor delle leggi, almeno in certi casi secondo che vorrà prudenza.

1042. A favor poi dell'appalto si dice 1.° che lo Stato è così sicuro delle sue entrate per la somma e per le scadenze; 2.° che l'appalto fa meglio regolar la sua percezione con minori spese; 3.° che principalmente per la percezione indiretta, potrà egli impedir le malversazioni meglio del governo, e così assicurargli una maggiore percezione di quella che avrebbe se amministrasse da sè; 4.° stipulando come condizione del contratto che l'appaltatore debba tenere il suo conto aperto delle percezioni così fatte, si avrà il vantaggio che il governo possa conoscere fondatamente a quanto esse ammontino, per regolar la sua amministrazione nel caso che per l'avvenire volesse riprenderla; 5.° finalmente lo Stato potrà così essere sbarazzato dalle cure di codesta amministrazione, e della complicata contabilità corrispondente.

1043. Ma a dir vero, considerando le diverse classi di dazî e la diversa lor natura, non si potrà come principio generale determinarsi per l'uno o per l'altro de' due metodi, ma solo che in certi casi bisogna seguir l'uno, e in certi casi l'altro. Si consideri inoltre che l'amministrazione si può migliorare chiamando a godere di certi vantaggi l'impiegato, in modo da farlo divenire cointeressato a'vantaggi ch'essa offrirà al governo; mentre l'appalto può rendersi men nocivo combinandolo sotto certe condizioni, tali che il governo vi abbia ingerenza affin d' impedire gli abusi.

1044. L'amministrazione in proprio della percezione diretta pare che sia da preferirsi all' appalto, tra perchè le tangenti da esigersi sono stabilite con certezza, e la percezione se ne rende facile, laddove la ripartizione e l'assettamento ne sieno fatti secondo i principî stabiliti, sì che la tassa non colga i contribuenti insolvibili. Tutto è stabilito con chiarezza e precisione, sì che a' percettori si possa imporre l' obbligazione di esigere a rigore nella scadenza, e di versare a rate corrispondenti nella cassa pubblica.

Può anche lo Stato agevolare la percezione di tai redditi, caricandone i comuni, sotto la responsabilità delle autorità municipali con un tanto per cento di loro indennità. Allora penserà il comune se convenga meglio tener così fatta amministrazione, o sì bene darla in appalto. Si tratterà solo di fissare la indennità da corrispondersi a questo appaltatore.

1045. Ma quando all'incontro l' esigenze a farsi non sono con certezza stabilite, che il verificare gli oggetti sottoposti a dazio, la lor dichiarazione e l'incasso de'dritti annessi, dipendono dallo zelo e dalla cura di chi n'è incaricato, allora converrà dare in appalto tali percezioni. Di questa specie sono: 1.° le gabelle e le dogane, e tutti gli altri dritti che si esigono all' entrare sia nel paese, sia nelle città, od al passare che fanno per certi punti: relativamente a queste percezioni il fittajuolo appaltatore dev'essere abi-

litato ad esercitare tutta la sorveglianza, e la polizia dovrà prestargli mano forte; 2.° le percezioni su' luoghi di fabbricazione, come mulini, distillerie, birrerie, macelli ecc.; 3.° i monopoli finchè ne esistono, e lo spaccio esclusivo di altri articoli, come la carta-bollata, le carte da gioco, e via; 4.° finalmente la percezione per l'uso di ponti, strade e simili costruzioni, a titolo di lor conservazione, o di ammortamento del capitale impiegato e de' frutti, come nelle ferrovie d' oggidì, se ve ne fossero state costrutte da' governi; o fosse finito il tempo della concessione fattane a' privati intraprenditori, nel quale caso non si tratterebbe più di capitale e di frutti.

1046. Pur bisogna sempre incominciare dall' amministrare in proprio qualunque di questi redditi che si voglia dare poscia in appalto, per procurar così la conoscenza di ciò che potranno rendere; e su questo dato procedere poi all'incanto per darsi al migliore offerente. A costui s' imporrà l' obbligazione di tenere una contabilità in regola, e da poterla mettere a conoscenza del governo; il che servirà per veder realmente qual è lo stato di introito; e se offre un vantaggio positivo, si dee mirare ad un miglioramento nella rinnovazione del fitto. Questi libri di contabilità dovranno essere esposti agli occhi de' futuri concorrenti.

Per impedir poi gli abusi di rigore che possano gli appaltatori commettere a danno de' contribuenti, si dee 1.° inibir loro il dipartirsi dalle disposizioni legislative e regolamentari, e di non impiegare altri mezzi di esecuzione fuori di quelli voluti dalla legge; 2.° nè lasciare in loro mani il potere di punire i contravventori, infligger multe, e simili; ma dev' esservi un magistrato speciale a ciò destinato per giudicare e decidere conformemente alle leggi.

ARTICOLO VII.

Della esatta conoscenza e comparazione dell' entrate e delle spese pubbliche.

SOMMARIO. — 1047. Condizioni che si richieggono per raggiungere questo scopo; e quindi cinque esami a farsi.

1047. A poter procurarsi questa esatta conoscenza, ed a poter comparare l' entrata alle spese pubbliche, e giudicar quindi dello stato delle finanze, son necessarie le seguenti condizioni. 1.° Tutte le autorità finanziere sien ordinate in maniera, che tutte corrispondano ad un fine comune, per prestarsi scambievole assistenza, e formare un tutto collettivo. 2.° Si conosca anticipatamente l' ammontare approssimativo degl' introiti ed esiti annuali dello Stato. 3.° Si provvederà in modo che l' incasso si compia puntualmente all' epoche nelle quali la spesa, a cui è destinato, diviene indispensabile; od in altri termini, che le autorità incaricate di spendere sieno provvedute di fondi al momento che ne sorga il bisogno. 4.° Abbiansi i mezzi necessarî per verificare sempre che

si voglia, essersi adempiuto all'incasso ed alle spese. 5.° Si possa procurare ad ogni momento che si vuole il prospetto generale dell'entrate e delle spese. 6.° Finalmente comparisca evidentemente che tutte l'entrate e tutte le spese siensi adempite conformemente a'fini dello Stato, ed a seconda dei veri principî della scienza; almeno per quanto il consentono i sistemi adottati e le condizioni di tempo e di luogo.

Noi ridurremo a cinque questi esami: 1.° divisione sistematica delle autorità finanziarie; 2.° formazione degli stati preventivi; 3.° ordinamento delle casse, 4.° de'conti, 5.° di un buon controllo generale.

§ 1.

Divisione sistematica delle autorità finanziarie.

SOMMARIO — 1048. Due sistemi da potersi adottare. 1049. Dove più l'uno, e dove più l'altro. 1050. Non avverrebbe complicazione. 1051. Sempre deve ammettersi una separazione fra le parti eterogenee.

1048. Ammessa la divisione di uno Stato in sezioni, che diciamo provincie, come necessaria al buon servizio di ogni sorta di amministrazione pubblica, due sistemi potranno adottarsi intorno all'amministrazione finanziera: o dividere la materia del servizio, specialmente all'incasso, in tante sezioni quante sono le nature diverse delle percezioni, e quindi procedere alle diramazioni di queste sezioni per le provincie; ovvero non curando la diversa natura delle percezioni, tutte rannodarle presso le autorità provinciali finanziarie, affidando loro tutte le incombenze. S'intende che nell'uno e nell'altro sistema tutte queste autorità subalterne si vengano a riunire in un centro comune: il quale nel primo caso sarebbe un'autorità superiore nel dato ramo (direttor generale delle percezioni dirette, *idem* delle indirette ecc.), e questi capi poi sommessi al ministero delle finanze: nel secondo sistema sarebbero le stesse autorità primarie di ciascuna provincia sommesse direttamente al ministero.

1049. Si vede chiaro che il primo sistema si rende necessario negli Stati grandi ed estesi, dove si semplifica il servizio per via dell'analisi delle funzioni diverse, onde agevolarne poi la riunione e la trattazione degli affari presso il ministero.

L'altro sistema poi è più consentaneo agli Stati di mezzana e piccola grandezza; in quanto che si risparmiano spese, si evita l'ozio in tante officine superflue al servizio, e si rende più semplice, più attiva ed operosa l'amministrazione, comunicando i capi di ogni provincia direttamente col ministero.

1050. Ma si può dire in contrario che il servizio verrebbe così a complicarsi, riunendo in un solo capo provinciale tutte le diramazioni finanziarie; e noi rispondiamo nessuna complicazione avve-

farsi presso le autorità di provincia per riunire tutti i rami del servizio finanziero appartenenti alla stessa, come non se ne avvera alcuna presso il ministero dove poi si riuniscono tutti gli affari di qualunque natura, relativi alla finanza. Vi ha forse una Intendenza o Prefettura generale che soprasta a tutti gl' intendenti o prefetti provinciali? No certamente, e tutti costoro dipendono direttamente dal ministero degl'interni, riunendo presso di loro tutte le diramazioni che si appartengono a questo ministero, e forse anche di qualche altro, come quello della polizia.

1051. S'intende da sè che seguendo un tal sistema, si dovrebbero sempre istallare autorità speciali per taluni rami di servizio speciale, come il gran libro, la posta, i monopoli, la lotteria, se vi fosse. La separazione di queste amministrazioni è richiesta dalla natura stessa ch' è distinta ed eterogenea agli altri rami ordinari del servizio finanziero: non dimentichiamo il gran principio di riunire e separare secondo l'omogeneità e l'eterogeneità delle parti.

§ 2.

Degli stati-preventivi (budgets).

SOMMARIO — 1052. Che bisogna intendere per essi. 1053. Come si cominciano a formare. 1054. Le rubriche che contengono. 1055. La minore complicazione possibile. 1056. Distinzione da farsi nelle rubriche 1057. S' insiste sulla semplicità e sulla uniformità. 1058. Approvazione dello stato. 1059. Modificazioni a portarvi.

1052. Una buona amministrazione finanziera prima di tutto richiede che si conoscano preventivamente e con anticipazione quali sieno i suoi bisogni, o le spese cui dee sovvenire, e quindi quali mezzi abbia per provvedervi, quali entrate. Siffatte computazioni preventive formano uno stato ipotetico, diciam così, delle spese e dell'entrate finanziere; e quindi è della loro natura il subir modificazioni e cangiamenti, quando dall'ipotesi e dalla supposizione si viene al fatto ed al concreto.

1053. La nozione de' bisogni a provvedersi, e però delle spese a farsi, deve sorgere dalle specialità; quindi le autorità subalterne, le provinciali, devono cominciare a compilar lo stato de' bisogni e delle spese di ogni provincia, per riunirsi nell'autorità centrale, e compilarsene lo stato generale. È presso il ministero delle finanze che si elabora un tale stato, pesandosi la importanza delle spese proposte; e distinguendo da quelle di tornaconto locale le spese che veramente sono di generale interesse, e che debbono inchiudersi nello stato generale delle finanze. L'entrate poi son regolate su' differenti redditi finanzieri, secondo le leggi esistenti, e giusta le induzioni che possono farsi.

1054. Le nozioni generali che nello stato-preventivo designano gli oggetti per cui deve farsi la spesa, e le sorgenti da cui viene

l'entrata, costituiscono le *rubriche del budget*; le quali possono risolversi in altre più particolari, ed indi di seguito fino a pervenire alle nozioni elementari ed individuali. Quindi gli stati finanzieri si formano per conseguenza come un sistema di nozioni subordinate e coordinate, e fanno un tutto collettivo, di cui la perfezione, in quanto *alla forma*, si detrae secondo le regole di una divisione logica, e in quanto *al fondo*, dalla giustezza ed esattezza degli elementi che servon di base a'dati dello stato finanziero.

1055. Un tale stato sarà tanto men complicato, a seconda che il potere si limita esclusivamente agli affari pubblici propriamente detti, astenendosi di ogni amministrazione in proprio, tanto delle spese che dell'entrate. Imperciocchè dal momento che tiene il governo beni in amministrazione, o s'incarica di eseguir le spese per lavori e provigioni, egli s'imbarazza, e deve moltiplicare i suoi stati-discussi o preventivi. Per semplificar questi e la sua amministrazione, ei dee sbarazzarsi quanto più si può dell'amministrazione in proprio de' beni, e principalmente delle sorgenti finanziere propriamente dette.

Anche que'governi che non potrebbero far senza dell'amministrazione in proprio di certi redditi, dovrebbero ingegnarsi a dividere quest'amministrazione dalla generale delle finanze, in modo che questa non sia confusa e ingarbugliata. Essa dee sol contenere le rendite nette delle amministrazioni speciali, che sole posson considerarsi come introiti finanzieri.

1056. Le spese e l'entrate che si contengono negli stati-discussi e preventivi sono in parte *fisse*, *certe* e *determinate*, ed in parte *indeterminate ed incerte*. Le prime s'intendono quelle che son determinate sia pel loro ammontare, sia per la certezza della loro scadenza, a termine stabilito. Le seconde poi s'intendono tanto quelle che son certe di doversi fare, ma ne son dubbi l'ammontare o l'epoca, quanto quelle che sono incerte doversi fare.

Però tutte dell'una e dell'altra specie devono esser giustificate con documenti e pezzi di appoggio, da coloro che rispettivamente compilano gli stati parziali, da cui si compone il generale. E però le leggi, i regolamenti in vigore, i processi verbali, la contabilità degli anni precedenti per dar luogo a calcoli approssimativi, serviranno di documenti.

1057. Ma noi lo ripetiamo, ogni stato generale delle finanze deve formare un tutto collettivo e sistematico, composto delle categorie generali: chi amasse veder di ognuna di esse lo svolgimento giustificativo anzidetto, deve ricorrere agli stati parziali corrispondenti, e spingere lo esame sino agli elementi, per formarsi una idea chiara del tutto insieme.

Però questa idea chiara non può sorgere se le rubriche non saranno disposte in categorie omogenee; quindi dee farsi in modo da adottare nella compilazione degli stati parziali, e poi del gene-

rale, un linguaggio uniforme, lo stesso metodo di divisione; e però lo stesso schema o tipo, che facilmente si ottiene ricorrendo alle regole di statistica, e di buona contabilità.

1058. Lo stato generale preventivo finanziero dev'esser sottoposto all'approvazione del potere sovrano; e con esso riceveranno anche approvazione gli stati parziali. La loro durata suol essere di un anno; essendo ciò richiesto dalla natura stessa della maggior parte degli articoli d'introito ed esito, ch'è quell'appunto della temporaneità; potendo da un anno all'altro cangiare i bisogni da provvedersi, e i mezzi a sovvenirli. Però taluni di quegli articoli compresi nello stato-discusso, siccome d'indole durevole e fissa, potranno ricevere un'approvazione più lunga.

1059. Se nell'approvazione occorrerà fare osservazioni su talune categorie, o su taluni articoli di esse, bisogna dal ministero delle finanze rinviarsi alle fonti da dove sono partiti gli stati parziali rispettivi; perchè là dove trovansi tutti gli elementi necessarî, vi si può ritornare, e modificare e rifare. Allor che su questi cangiamenti si saran messe di accordo le autorità subalterne con le superiori e centrali, potrà il nuovo stato generale venir approvato.

§ 3.

Delle casse.

SOMMARIO — 1060. Idea delle casse finanziarie. 1061. Condizioni pel loro ordinamento e regime. 1062. Incarichi delle casse, e specialmente per l'introito ed esito di ciascuna. 1063. Revisione e ispezione delle casse. 1064. Quistione fatta da taluni; loro ragioni, e risposta con tre argomenti. 1065. Casi in cui può ammettersi l'opinione combattuta.

1060. Gli stabilimenti incaricati nell'amministrazione finanziera di prelevare la imposta, e di spendere il danaro incassato, diconsi *casse*. Gli stati, di cui abbiam parlato, ne formano la regola; e ciascuna cassa deve avere il suo, che contiene ciò che dev'esser versato, e ciò che deve spendersi; in modo che non possa oltrepassarne le indicazioni senza un ordine superiore.

L'unità dell'amministrazione finanziera, e però del suo stato generale, si trova nella cassa generale delle finanze, che dicesi comunemente *tesoro*; dovendo esser sue dipendenze le altre casse dello Stato; le quali perciò debbono considerarsi come elementi o parti intrinseche della prima. Quindi da essa devono dipendere per tutte le operazioni d'introito e di esito; da essa per l'eccezioni che si potranno recar sullo stato rispettivo.

1061. Come l'introito e l'esito delle finanze si spandono per tutte le parti dello Stato, così debbonsi diramare per tutt'i versi le casse subalterne alla cassa generale. Quest'ordinamento di casse dev'essere fatto in modo che 1.° le casse stiano là dove si avverano le percezioni e i pagamenti; 2.° che il danaro resti in cassa

quanto meno è possibile, e si pensi a pagare quello che si dee a titolo di spese, e si versi il rimanente alla cassa generale.

Il regime più semplice per l'ordinamento delle casse sembra esser quello, di stabilirne cioè di tre specie: 1.° la cassa centrale; 2.° le casse dipartimentali o provinciali; 3.° le casse speciali. Esse saranno disposte, in modo che le speciali dipenderanno dalle provinciali, e queste dalla generale.

1062. Le casse speciali saranno incaricate d'incassare certi redditi particolari, come dell'amministrazione silvana, demaniale, delle miniere, e via; far quelle spese che loro saranno indossate, e versare il rimanente alle casse provinciali. E queste a lor volta potranno essere incaricate di certe percezioni speciali, oltre de' versamenti fatti da quelle; e poi eseguendo le spese e i pagamenti lor indossati, dovran versare la somma residuale nella cassa generale.

I. Così le casse speciali, come *introito*, riceveranno il prodotto bruto integrale dell'amministrazione cui sono addette; come *esito* poi, riporteranno 1.° tutto ciò che costa una sì fatta amministrazione, od un tal prodotto bruto; 2.° tutto quello che pagano in esecuzione dello stato preventivo loro assegnato; 3.° l'eccedenze che versano alla cassa provinciale.

II. Le casse poi provinciali come loro introito avranno 1.° tutto ciò che percepiranno come casse speciali, 2.° tutto ciò che sarà lor versato dalle casse speciali; e com'esito 1.° il lor mantenimento, 2.° quello che pagano per assegnazione lor fatta dal *budget*; 3.° quello che versano di eccedenza nella cassa centrale.

III. Finalmente quest'ultima avrà come introito 1.° tutto ciò che è stato riservato a sua speciale percezione, 2.° tutta l'eccedenza versata dalle casse provinciali, come esito poi 1.° tutte le grandi spese a farsi per tutte le amministrazioni centrali, 2.° più pel mantenimento dell'amministrazione stessa finanziera centrale; 3.° e poi gli eccedenti suoi, che passano in altro conto.

1063. La revisione e la ispezione delle casse speciali e provinciali dev'essere abbandonata alle autorità della provincia; lasciando al ministero delle finanze solo la ispezione e revisione della cassa centrale. Così le chiusure de' conti delle casse speciali saran trasmesse alle casse provinciali; e queste le trasmettono, aggiungendovi le proprie, all'autorità provinciale incaricata se ven'è, e quindi alla cassa generale; la quale indi le rinvierà al ministero delle finanze, ed al controllo generale.

1064. Si è mossa quistione, se convenga meglio d'incaricare un solo medesimo personale di cassa per l'introito e per l'esito, o pure separare queste due funzioni affidandole a due diverse autorità. Le ragioni che si adducono in favor di quest'ultimo sistema sono: 1.° di semplificare il servizio; 2.° di rendere difficili, se non impossibili, la frode e la malversazione; 3.° di accelerare la circolazione del numerario.

Ma si può rispondere in contrario.

1.° Non si comprende perchè debba riuscire più semplice l'incaricarsi due persone di un affare che una sola può ben disbrigare. Oltrechè la spesa crescerebbe in ragione del maggior numero d'impiegati, vi è da considerare che non potrebbero restare occupati per tutto il tempo, dovendo a vicenda restar in ozio il percettore quando non si esige, e il pagatore quando non si paga: mentre riunendo in un solo le due incombenze, e sapendole alternare, potranno benissimo disimpegnarsi, risparmiare spesa e tempo.

2.° Se l'ordinamento delle due incombenze di cassa sarà ben combinato e disposto, potran prevenirsi le frodi e malversazioni. Chi potrà impedire che queste avvengano là dove anche sieno separate le due incombenze? Si prenda norma dalle casse de' privati, nelle quali, anche presso i più grossi banchieri, le due operazioni son riunite; e si badi sopratutto alla scelta del personale, e non si tema di frodi.

3.° Il danaro uscirà più presto in circolazione là dove le due operazioni saran riunite, anzichè dove saran separate; giacchè in questo caso vi ha sempre un ritardo nel far sì che il danaro dal percettore passi al pagatore.

1065. Ciò non ostante, non ammettendo l' opinione combattuta come un principio generale, deve ammettersi come eccezione nei casi in cui l'una delle due funzioni, o tutt' e due insieme riescano molto imbarazzanti, per la troppa occupazione che recano, sì che col farle disimpegnare alla stessa persona si cagionerebbe un disservizio. Sempre fermo restar deve il principio che ciascuna amministrazione paghi le spese di suo mantenimento dalla propria cassa speciale; chè sarebbe un grande inconveniente versare tutti gli introiti in una cassa centrale, e poi da essa attendere ciascun' amministrazione i pagamenti per le spese di suo mantenimento, e de' suoi impiegati.

§ 4.

De' conti.

SOMMARIO — 1066. Un conto generale. 1067. Armonia de' conti parziali, come parti ed elementi di esso. 1068. Condizioni di un sistema perfetto di conti. 1069. La revisione de' conti sia celere.

1066. Come non vi ha che un solo stato-preventivo degl'introiti ed esiti, così non vi debb' essere che un solo conto; se l' uno è ipotetico, l'altro è di fatto. Quindi i conti che tutte le amministrazioni fanno delle percezioni e delle spese, debbono rifondersi in un solo, ch' è il conto generale delle finanze dello Stato.

1067. Sotto un tal sistema vi sarà perfetta armonia in tutta la contabilità, giacchè tutti gli stati-preventivi parziali non essendo al-

tro che parti integranti dello stato-preventivo generale, così pure i conti delle amministrazioni speciali e subalterne non dovranno essere che le parti del conto generale. I primi, come dicemmo, devono essere modellati sul loro tipo ch'è lo stato generale; ed i secondi non devono che adottare lo stesso metodo e forma del conto generale. E come lo stato generale preventivo con tutti gli stati parziali non formano che il complesso delle condizioni come regolare l'entrate e le spese, così il conto generale con tutt' i conti parziali non debbono presentare che l'adempimento di così fatte condizioni prescritte.

1068. Quindi per riuscire che tutt' i conti rispondano ad un sistema perfetto, si richiede:

1.° Che ciascun conto indichi *a)* ciò che secondo lo stato doveva entrare, e ciò che doveva spendersi; *b)* ciò che realmente si è incassato e speso; *c)* ciò che si è incassato o speso di più, o di meno di quello prescritto dallo stato-preventivo; *d)* ciò finalmente che si è incassato o speso di più, e indipendentemente dello stato medesimo.

2.° Il conto che riguarda ciascuna cassa speciale deve mostrar chiaramente ciò che ha esatto di rendita lorda, ciò che ha dovuto spendere pel suo proprio mantenimento, per conoscersi quale sia la rendita netta che dà; e quindi l'uso o il versamento di questa.

3.° Gli stati speciali preventivi come riattaccansi a'provinciali, e questi al generale, parimenti il conto generale deve contenere i risultamenti de' provinciali e degli speciali, aggiungendovi i propri. Quindi l' uno è un tutto collettivo degli altri ; e il ministero delle finanze che lo dà, è il controllore.

1069. I conti debbonsi rivedere in ogni anno dall'autorità a ciò destinata; così è richiesto dal bisogno che ha il governo di verificarne il buon'andamento, e da quello che sente ogni amministrazione di giustificare la propria condotta. Ma quello che importa in questa operazione si è la celerità, e il non farli ritardare a lungo, tanto per la comune quiete, quanto perchè non può esservi maggiore disturbo nelle amministrazioni del restare in sospeso i conti rispettivi. E però dovrebbe prendersi a regola che nel gennajo di ciascun anno pervengano alla gran corte de'conti quelli dell'anno precedente; nel febrajo si discutano, e si discarichino nel marzo. Ciò ben s'intende esser detto come norma approssimativa; chè non vuolsi sacrificare la scrupolosità e la esattezza con che debbe condursi la revisione de' conti per una indiscreta celerità. Niuno per tanto si apponga che il metodo da noi raccomandato possa adottarsi, se non solo quando i conti formeranno un sistema come lo abbiamo delineato, ed un tutto collettivo ed omogeneo.

§ 5.

Del controllo.

SOMMARIO — 1070. Idea del controllo in generale, e sua missione per le finanze. 1071. Come adempire a tal triplice incarico. 1072. Da chi deve assumersi tale funzione. 1073. Autorità centrale del controllo generale. 1074. Qualità del personale. 1075. Oggetti su cui dee versarsi. 1076. Concorso delle autorità subalterne.

1070. L'amministrazione pubblica ha bisogno di una suprema sorveglianza, incaricata di far sì, 1.° che essa sia convenevolmente organata; 2.° che i suoi fini siano convenevolmente e legalmente conseguiti; 3.° che vi si portino tutt' i miglioramenti di cui è suscettibile. Questa suprema sorveglianza chiamasi *controllo*.

Per rapporto alle finanze il controllo è tenuto di contestare, 1.° se le sorgenti finanziere siano convenevolmente esplctate senza soffrirne male lo Stato e la comunità; 2.° se le somme percepite sieno ripartite in una giusta proporzione fra tutti i rami dell' amministrazione; 3.° se l'introito e l'esito sieno stati eseguiti esattamente, e calcolati secondo le norme di giustizia.

1071. Il controllo verifica il primo e secondo punto nell'esame che fa dello stato-preventivo. Su di esso si potrà formare il concetto, se tutte le percezioni sieno una derivazione della rendita netta de' contribuenti, e se per conseguenza attacchino la ricchezza pubblica oltre misura. Di più lo stato anzidetto mettendo sott' occhio tutt' i fini pubblici da conseguirsi, il controllo potrà conoscere se la somma delle percezioni, o degl' introiti, sia ripartita in corrispondenza di ciascuno di essi fini. Il terzo punto poi si verifica nell' esame di tutt'i conti, i quali devono contestare in qual modo lo stato-preventivo sia stato eseguito.

1072. Questa funzione di controllo generale all' entrate ed alle spese di tutte le amministrazioni, è uno de' veri dritti della Sovranità; dovrebbe quindi a rigore esercitarsi dal Sovrano stesso; ma così materialmente non potendosi avverare, si adempie per delegazione da altre autorità. Qui si fa la quistione, se il controllo debb' essere affidato parzialmente a ciascuna amministrazione, o sì bene ad un' autorità centrale, esclusivamente incaricata di questa funzione. Nel primo caso nascerebbero due inconvenienti, il disaccordo e la discussione da un verso fra le diverse autorità che esercitassero il controllo, e dall' altro il non potersi ottener mai nell'esercizio di questa funzione un disinteresse, per giudicare rettamente degli atti della propria gestione.

1073. Dev' esser quindi un' autorità centrale specialmente incaricata di questa funzione, indipendente da tutti gli altri ministeri; essa sola potrà paragonare lo scopo di ciascuna amministrazione con quello generale dello Stato, e veder se tutti convergono all' alta missione ch'esso ha. Ma con ciò non escludiamo l'idea, che tut-

te le amministrazioni vi debbano prestare il loro concorso ; così la ispezione di controllo, che vi sarà in seno a ciascuna di esse, servirà per preparare il lavoro all'ispezione generale del controllo supremo.

1074. In quest'ultimo il personale dev'essere bene scelto; deve avere, oltre alle qualità generali di tutti gl'impiegati pubblici, quelle ancora di una conoscenza de' principi di economia e di amministrazione pubblica, e più una conoscenza esatta del paese e della sua condizione economica. Senza la prima, non si potrà mai dare uno sguardo complessivo e di unione all'insieme dell'amministrazione pubblica ; e senza la seconda , le misure che saranno adottate non potranno avere l'impronta dell'opportunità.

1075. Gli oggetti su cui dee versarsi la ispezione del controllo generale, sono i seguenti.

1.° L'esame degli stati-preventivi. Come dicemmo questi verranno composti parzialmente dalle rispettive amministrazioni, per trasmettersi al ministero delle finanze, il quale vi farà le sue osservazioni, e da questi stati parziali comporrà il suo stato-preventivo generale, il *budget* delle finanze; che unitamente a' primi, e con tutt'i pezzi di appoggio e rischiarativi, trasmetterà al controllo generale, che ne vedrà la tessitura, le parti e l'insieme.

2.° Ma la sua incombenza dev'essere principalmente ridotta alla revisione del *budget* generale , come norma di tutta l'amministrazione finanziera; questo stato, dopo che sarà discusso e approvato , formerà la legge generale di tutta quanta l'amministrazione delle finanze.

3.° L'esame di tutti quei crediti che non potranno covrirsi con gl'introiti di quell'anno, e che restano a carico de' vegnenti.

4.° La revisione della cassa principale dello Stato, tesoreria, e del prospetto della situazione in cui deve restare.

5.° La revisione de' conti di tutte le amministrazioni in quanto al merito o fondo, essendone la forma riserbata alla gran corte de' conti ; la quale per ciò stesso dovrebb'essere unita e subordinata al controllo generale.

1076. Ma in quest'ultima parte di sue incombenze il controllo generale dev'essere aiutato dalle stesse amministrazioni subalterne; non potendo esso solo pervenire ad una così fatta revisione di tutt'i conti delle amministrazioni diverse e parziali. Quindi le autorità provinciali riesamineranno esse i conti delle particolari amministrazioni rispettivamente sottoposte. Il controllo generale ha il dritto di rivederli anch'egli, e lo farà potendolo, se non per tutti, almeno per taluni, e per quelli sopra tutto su cui avrà de' sospetti. Così manterrà tutte le autorità in soggezione, perchè non manchino ai loro doveri, e rispondano al fine della rispettiva loro istituzione.

CONCLUSIONE

Pervenuti alla fine della nostra trattazione, possiamo rivolgendo lo sguardo a tutto l'insieme dell'opera, farne conoscere lo spirito che l'ha informata, lo scopo cui essa tende, la missione che vuole compiere nel divulgare le nozioni più interessanti sullo studio delle finanze.

Noi muovemmo da una convinzione, cioè, che nella esposizione di una scienza come questa, perchè si renda degna del culto e dell'attenzione degli uomini dediti al maneggio degli affari, e meritevole di applicazione, non si debba trasandare tutto quello che generalmente si trova nella costante pratica attuale; sceverando però ciò che corrisponde a' principî della scienza, da ciò che mal vi collima. E quindi se riforma vi fosse a compiere, farla sorgere dagli elementi stessi che si hanno ne'fatti usitati, buoni e giustificati già da'principî teoretici.

Oltre a ciò noi eravamo convinti che una solida riforma dei sistemi vigenti finanzieri non si potesse portare a fine tutto a un tratto, del modo stesso che si concepisce e si vagheggia nella nostra mente: ma sì piuttosto fondando un sistema di ragione, come modello da raggiungere, procurar lentamente, e con quanto minore strepito si potesse, di modificare or l'una, ed or l'altra delle pratiche in vigore; sostituendovi o la sostanza, o se pur anche la forma, di quelle che si avvicinano al tipo ideale, messo innanzi agli occhi della mente.

Quando lo studio di una scienza economico-amministrativa è in tal guisa condotto, si rende vie più proficuo a coloro che vi si dedicano; in quanto che li mette più in grado di fare da per loro stessi applicazione de'principî; li abilita a divenire uomini pratici, ma intelligenti, abili a saper sostenere con critica ciò che si fa di bene, ed a riparare con lo stesso discernimento ciò che si fa di male; o per lo meno a render ragione del perchè per ora non si possa, nè si debba fare di meglio. Sta in ciò appunto quella che oggi chiamasi adeguatamente *politica finanziera*, nel saper rendersi conto di ciò che si opera in fatto di finanze, nel divisare ciò che possa innovarsi, e nel dar la ragione di ciò che pel momento almeno non si debba praticare. Altro è conoscere quali sieno i principî e le teoriche di questa scienza, altro è saper la opportunità della loro applicazione: nella prima parte di così fatte conoscenze sta per lo appunto la scienza; nell'altra la sua politica, o la sua applicabilità. Il nostro libro ha mirato ad iniziare e manodurre i giovani nell'una e nell'altra di queste due parti, che

riunite insieme tendono all'istruzione solida, vera, utile e pratica di questo ramo interessantissimo della scienza economica.

Noi siamo oramai nojati di quei libri che ci presentano una scienza di questa natura, lontana da'fatti attuali, tutta ideale, e spaziantesi fra le nubi, come si distende pel cielo l'arco de' sette colori; e che ci dipingono così chiaro e lucente l' avvenire, come oscuro e nebuloso ci rappresentano l' orizzonte in cui ci avvolgiamo. Dalla lettura e dallo studio di questi libri vengono uomini sprezzanti delle pratiche in uso, pieni la mente di progetti a riforme, che messi poi alla pruova degli affari e delle amministrazioni, debbono necessariamente urtare contro gli scogli inavvertiti, e naufragarvi; come infrange il suo naviglio quel nocchiero mal' accorto che lo guida per lidi sconosciuti, senza l' aiuto degli esperti piloti del luogo. Da ciò, e non senza ragione, è venuto presso i pratici il discredito delle teorie, ed una certa avversione agli uomini da tavolino.

Con questo intendimento noi demmo mano al lavoro delle finanze, procurando di coordinare, per quanto meglio ci era dato, la vasta e complicata materia: e quindi nel libro primo destinato allo studio degl'introiti finanzieri, distinguemmo in tre sezioni le tre primitive sorgenti da cui possono trarsi le risorse; ne'demanî cioè, nelle imposizioni, e ne'diritti così detti di regalia.

I. Egli è chiaro che ov'esistono beni demaniali, deggion questi fornire la più naturale entrata delle finanze, e al tempo stesso la più conforme alla giustizia. In tempi oscuri, quando la proprietà territoriale ondeggiava nelle mani di diversi possessori, fu grande accorgimento il pensare a destinarne una parte per provvedere ai pubblici bisogni. Tale è la origine filosofica e storica de'pubblici demanî. Non vuolsi però declinare da questa preveggente istituzione; e i pubblici demanî debbono i primi venire in soccorso dei bisogni dello Stato: se non che, ciò si dee fare con tutte le regole che insegna la scienza per la migliore e la più esatta loro tenuta, sì che rechinsi ad atto i due grandi desiderati della scienza, di ottenere cioè la massima entrata finanziera con la migliore e più abbondante produzione agricola del paese; e di semplificare al possibile l'amministrazione stessa finanziera.

II. Le imposizioni formano la istituzione che di buon' ora venne in ajuto alla insufficienza de' mezzi che presentavano le proprietà demaniali, per sopperire alle crescenti esigenze della finanza. La pratica cieca dapprima tutto invase e frugò, tutto oppresse e sopraffece col suo avido sistema d'imporre e tassare ovunque se ne fosse presentata l' opportunità; finchè poscia a poco a poco, fatta assennata a suo danno, per lunghi e dolorosi esperimenti, non si mise nella giusta via. E però non potea la scienza tacersi su questi primi tentativi, fatti veramente a tentone dalla pratica mera ed empirica: la dimostrazione dell' erroneità e della in-

giustizia di essi è servito, se non altro, a confermare vie più la solidità de' principi su quelle imposizioni, che la ragione aiutata dalla buona esperienza verrebbe a commendare.

Noi quindi, dopo di avere fondata una teorica della imponibilità, che ci servisse di faro alle nostre ricerche nello sceveramento delle imposizioni buone dalle cattive, passammo per lo appunto a tener discorso de' balzelli che la scienza e la buona pratica non possono più ammettere, divisi in tre categorie, quelli cioè che si esigevano in natura, quei che colpivano la persona, e quelli infine che affettavano indistintamente l'avere o la fortuna de'contribuenti, fosse anche la loro rendita presa di lordo. Imperciocchè, secondo i principi della imponibilità, non altro debba mirarsi a tassare nelle imposizioni di ogni sorta, se non solo la rendita che di netto posson godere i contribuenti. Sta in questo principio, sì conforme alla giustizia, alla economia, e possiamo dire agl' interessi stessi della finanza, il più grande, il più salutare progredimento che abbia fatto a' giorni nostri la scienza delle finanze.

E però ci tardava il metter mano alla esposizione delle imposte appunto sulla rendita netta; le quali van classificate in tre, nella fondiaria cioè, che abbraccia i terreni e i caseggiati, in quella sulla rendita-interesse de'capitali, e finalmente nell'altra sulla rendita industriale. Queste tre specie d'imposizioni che mirano a tassare direttamente la triplice rendita netta de'contribuenti, costituiscono per lo appunto il sistema razionale delle imposizioni dirette.

Quelle che in seguito svolgemmo su'consumi, abbracciano il sistema nella massima parte delle imposizioni indirette, che mirano cioè a tassare la stessa rendita netta, ma di una maniera trasversale o indiretta. Chiunque può accorgersi di leggieri che ridotte le imposte su'consumi, a divenire una tassa indiretta sulla stessa rendita netta de'contribuenti, mentre si giustificano appieno secondo i principî della imponibilità, rientrano meravigliosamente nel quadro delle imposizioni ammessibili, e giovano eminentemente a completarlo, se in un buon sistema d'imposizioni si avrà l'accorgimento di farle servire a correggere le imperfezioni e i difetti, che seco deve necessariamente arrecare il solo metodo diretto d'imporre.

Era qui il luogo di entrare nelle gravi discussioni che il sistema delle tariffe doganali ha fatto sollevare fra gli economisti, divisi in due opinioni contrarie; e noi cercammo di ravvicinare i due partiti opposti e divergenti, conchiudendo in favore della libertà commerciale, comunque le imposizioni doganali debban durare ancora per lunga pezza: ma riformate e ridotte di mano in mano a quel tipo che vorrebbe la scienza, dovranno certamente col tempo disparire ed annientarsi del tutto, sì che il voto dell' assoluta libertà de' cambi non resti nè un desiderio, nè una utopia.

III. L'ultima sorgente dell'entrate finanziere stava, come abbiamo detto, ne'diritti di regalia: vasta materia e complicata! Imperciocchè questi diritti per la maggior parte non possano giustificarsi nè co'principî della scienza, nè con quelli della giustizia; e quantunque per taluni siavi una ragione di esistere, in quanto che è d' interesse generale che lo Stato mantenga in sue mani lo esercizio di essi, per tutti gli altri poi non rilevando questa ragione, la scienza non può non colpirli del suo anatema. Ma qui non è a prenderne scandalo, se vengono così solennemente condannate certe risorse che la finanza si procura con modi e forme contrari alla ragione ed al diritto; avvegnacchè la sentenza non sia così assoluta da non ammetterle sotto altra forma e qualità. Qual bisogno di esigere una imposizione sul consumo del sale e del tabacco, per grazia di esempio, sotto la forma di un monopolio mantenuto dallo Stato, quando, sotto quella comune ed ordinaria delle imposizioni indirette, potrebbe ugualmente assicurare gli stessi introiti alla finanza, e forse anche maggiori? Non si tratterebbe quindi in così fatto salutare emendamento fuorchè di cangiare la forma della percezione, lasciandone la sustanza: e con ciò poi, che rientrando questi reddlti nel sistema generale delle imposizioni indirette, si verrebbe a semplificare l'amministrazione finanziaria, e disgravarla di tante cure tutte estranee alla sua vera missione di tassare ed esigere le imposte. Tolte quindi poche eccezioni de'diritti di regalia, niente ammessibili nel fondo e nella essenza, per la maggior parte di essi la quistione è tutta sul modo e sulla forma.

Svolta così la parte che riguardava l'entrate, noi ci accingemmo nel libro secondo a ragionar delle spese, ossia del destino che deve darsi al pubblico danaro, ritratto dalle tre anzidette sorgenti finanziarie. Tutto questo importantissimo argomento, per ridursi ad un principio scientifico, dipende da una distinzione che oramai la scienza ha introdotto intorno le spese pubbliche: tra quelle cioè che sono sempre, e indipendentemente dalle circostanze di luogo e di tempo, indispensabili per lo esatto regime governativo e pel buon andamento della pubblica amministrazione; e quelle al contrario che possono riguardarsi, non come assolute, nè come essenziali, ma dipendenti dalle condizioni di luogo e di tempo. La prima specie noi denominammo spese essenziali ed assolute, in quanto che sono della essenza stessa di un governo, e non dipendono da condizioni di sorta; e la seconda poi chiamammo per antitesi spese non-essenziali, o condizionali.

Quindi le regole di sana politica finanziera consistono, in non declinare dall' urgenza di ben provvedere alle prime, e cercare i modi come di mano in mano restringere il bisogno di soddisfare alle seconde; e in tutt'e due le specie introdurre le vedute di economia e di risparmio, che fossero compatibili colla efficacia dei

mezzi adoperati per raggiungere lo scopo per cui si fanno, e colla dignità del governo che le fa. E qui non riputiamo necessario il ripetere quanto ne' prolegomeni distesamente ragionammo sulla missione dello Stato, riguardata sotto due punti di veduta, di essere cioè per una parte propria ed assoluta, e per l'altra impropria e condizionale; volendo conseguentemente stabilire che le spese relative alla prima fossero essenziali ed assolute, non così quelle della seconda.

Il libro terzo era destinato a cercare i mezzi come provvedere ai bisogni straordinarî dello Stato ; e perciò lo intitolammo del debito pubblico, per essere questo il mezzo più usitato, e che nel maggior numero de' casi più conviene adoperare. La scienza quindi condanna tutti quei mezzi che la cieca pratica avea dapprima introdotti per procurar le risorse straordinarie, come mezzi ingiusti, inefficaci e contrarî alla buona economia: tali erano un tesoro accumulato, la vendita de'beni demaniali, le imposte eccezionali e quelle sopra gli stranieri. Ma invece riconosce e raccomanda come vera risorsa straordinaria il far uso del credito pubblico. Or tra i diversi modi di poterlo adoperare, vi ha quello più lodevole di costituire una rendita a favore de'creditori dello Stato. Intanto una istituzione utile, opportuna e necessaria, può divenire col tempo mal augurata cagione di molti danni; il che senza dubbio avviene, quando un male adottato per ovviare a mali maggiori si voglia far credere che divenga un bene in sè stesso, capace di arrecare le più felici conseguenze. Tal' è accaduto per avventura della istituzione del debito pubblico, che si è voluto da taluni predicare come perenne fondamento di prosperità del paese che vi ha dovuto soccombere.

Quai danni sieno venuti da questa erronea e falsa dottrina, è facile a chiunque il ravvisare sol che consideri come, lungi di adoperarsi le moderne finanze de'paesi diversi a menomare, se non estinguere del tutto il debito nazionale, abbiano a fronte serena e senza titubanza messa ogni cura a vederlo di più in più accresciuto cogli anni. E però l'ardua ricerca in questa parte dell'opera stava per lo appunto nello indagare i mezzi più pronti e più efficaci ad estinguere il debito pubblico; e segnatamente se il così detto ammortizzamento corrispondesse al fine per cui dall'inventore e da'suoi seguaci fu tanto preconizzato. Difatti se si mette attenzione che la maggior parte dell'entrate nello stato-preventivo delle finanze venga assorbita dal pagamento dell'annua rendita dovuta ai creditori dello Stato; che per questo pagamento di rendita, s'è al 5 per 100, ogni 20 anni si paga quanto intero è il capitale; che a misura il debito nazionale vada estinguendosi, nella stessa misura possano crescere le risorse, onde provvedere ad altri bisogni pubblici, o possano diminuire i pesi ed i balzelli ; sol che a questi riflessi si ponga mente, non vi sarà per fermo chi non

riconosca di quale e quanta importanza sia la estinzione graduale del debito pubblico. Si renderà certamente degno della benemerenza universale quel ministro delle finanze che avrà saputo fondare ed inaugurare un buon sistema di estinzione, o di ammortamento del debito pubblico.

Finalmente nel quarto libro ci restava a trattare dell'amministrazione finanziera; argomento da noi sfiorato anzichè distesamente esposto. E di vero, dopo avere fondati certi principî direttivi che si attengono all'amministrazione in generale, sulla unità e semplicità di essa, noi prendemmo a discutere il vero soggetto del nostro studio in questa parte, del miglior modo cioè di giustamente ripartire e levare le imposte; nelle quali due funzioni si può riepilogare a creder nostro ogni incumbenza amministrativa sulle finanze. Però intorno alla migliore ripartizione dell'imposta diretta avemmo a trattare la gravissima materia della formazione de'catasti principalmente fondiarî, rustici e urbani. A dir vero questo solo argomento avrebbe richiesto le proporzioni di un'opera, onde fosse stato trattato in tutta la sua estensione, e con tutti quei sviluppamenti necessarî alla buona esecuzione. Ma se non possiamo agognare di essere a tanto pervenuti, vogliamo però lusingarci di avere fondati i princip̂l regolatori, che possano guidare a felici risultamenti nella pratica. In ultimo toccammo a sommi capi quali sieno le norme da osservarsi per ottenere una esatta conoscenza e comparazione dell' entrate e delle spese pubbliche: norme che versano sull' impianto e sulla condotta di una buona contabilità delle finanze, e sulla più accurata revisione dei conti.

Se dopo questo colpo d'occhio della materia svolta da noi nel corso dell'opera, ci si volesse chiedere quali sieno le aspirazioni della scienza finanziaria, per vederle recate in atto ne'tempi avvenire, noi facilmente risponderemmo.

1.° Che in quanto alle imposizioni difficilmente possa disgiungersi il metodo diretto dall'indiretto, essendo questo come un temperamento ausiliario e suppletorio a quello; e a dippiù come un succedaneo ai monopolî che per solo fine di assicurarsi una rendita mantiene in sue mani la finanza.

2.° Che per conseguenza tutt'i monopolî finanzieri dovranno un dì o l'altro mano mano abolirsi, perchè riprovati dalla giustizia e dalla economia; tranne taluno che venga giustificato da ragioni più elevate e diverse, che quelle di assicurare una rendita alla finanza; e per questi medesimi la scienza accenna ai modi come renderli meno pesanti e men odiosi, e come poterli conservare, affidandone la cura all'interesse privato.

3.° Che l'amministrazione demaniale sia resa semplice quanto più si possa; e si procuri che dalle mani dello Stato passi a quelle de'particolari, col concedere i fondi agricoli principalmente ad enfiteusi; e per assicurare gl'interessi della finanza, si adotti un me-

todo di revisione de' canoni ad epoche lontane, appunto come si fa della fondiaria. Il lasso del tempo costantemente induce un benefizio crescente nella proprietà territoriale per lo aumento di popolazione; che un tale incremento si divida per lo meno tra l'utile dominio ed il diretto.

4.° I pubblici demani avrebbero forse un'altro destino eccezionale, che dipenderebbe dalle circostanze di luogo e di tempo, cioè di cooperare ad una sollecita estinzione del debito pubblico. E di vero, là dove fosservi demani eminentemente agricoli, appunto come non ne mancano gli esempi sotto gli occhi nostri; ove anche fossero evidenti i vantaggi che tornerebbero al paese dal ridurre queste terre in proprietà de' privati; allora, se un guadagno presentasse la vendita de' demani sulla ricompra del debito pubblico, potrebbe certamente con prudenza, secondo la legge di necessità e di opportunità, appigliarsi a un cosiffatto temperamento.

5.° Oltre a questa grande diminuzione che soffrirebbero le spese pubbliche per la successiva o quindi totale estinzione del debito, e però del pagamento di rendita, esse dovrebbero inoltre raggiungere quel tipo che raccomanda la scienza, per semplificare e ridurre il passivo delle finanze. Dal che due vantaggi troppo manifesti si otterrebbero: sgravare l' amministrazione pubblica di cure, per lo più estranee alla sua missione; ridurre le spese, e in proporzione i pesi e le gravezze di ogni maniera.

In conchiusione, generalmente noi abbiamo procurato di trasfondere in altrui la doppia nostra convinzione, cioè che la bontà di un Governo vuolsi principalmente dedurre dalla modicità dei pesi e de' balzelli; ma che un tanto scopo non possa raggiungersi ad un tratto, in poco tempo, sì bene gradatamente, per la costante perseveranza di una lenta ed opportuna riforma; e che quindi la politica finanziaria sotto questo riguardo si riveli e consista, non già nel DISTRUGGERE PER INNOVARE, ma nel CONSERVARE PER MIGLIORARE.

FINE.

INDICE

LIBRO II. — Spese.

LIBRO III. — Debito pubblico.

Digitized by Google

LIBRO IV. — Amministrazione Finanziera.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO GENERALE

di Pubblica Istruzione

Napoli 11 Agosto 1858

Vista la domanda del tipografo Giovanni Parigi, con la quale ha chiesto di porre a stampa l'opera del Prof. D. Placido De Luca, intitolata *La Scienza delle Finanze*.

Visto il parere del Regio Revisore sig. Canonico D. Gaetano Barbati.

Si permette che detta opera si stampi, ma non si pubblichi senza un secondo permesso che non si darà se prima lo stesso Regio Revisore non avrà attestato di aver riconosciuto nel confronto esser l'impressione uniforme all'originale approvato.

Il Consultore di Stato Presidente provvisorio
CAPOMAZZA.
Il Segretario Generale
GIUSEPPE PIETROCOLA.

Revisione Arcivescovile

Nihil obstat
P. M. TUFANO
Cens. Theol.

Imprimatur
Pel Deputato
LEOPOLDO RUGGIERO
Segretario

Digitized by Google